

СОДЕРЖАНИЕ

Комментарий законодательства

- В.М. Корякин.* Медиация как внесудебный способ урегулирования споров, и возможность ее применения к воинским правоотношениям 2
А.В. Шукин. Некоторые итоги работы Комитета Государственной Думы по обороне в период весенней сессии 2010 года 5

Социальная защита военнослужащих

- В.В. Викторов.* Незастрахованные застрахованные (о реализации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих в условиях несоблюдения преемственности государственных контрактов, заключаемых с различными страховщиками) 8
Н.В. Антипова. Содержание договоров об оказании медицинской помощи военнослужащим в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения 11

Правовая страница командира

- С.И. Щербак.* О праве военнослужащего на применение оружия 16
А.М. Терехин. О правовых проблемах в продвижении по службе военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации, приведенных к новому облику 23
М.Н. Бакович. Платить или не платить за обучение в случае отчисления за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться 30
А.И. Тюрин, А.В. Носов. Теоретические и методические аспекты оценки служебного поведения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации 33
В.Н. Косарев, Е.Н. Морозов, Н.А. Новикова. Проблема создания военной полиции – шаг вперед, два шага назад 36
А.Г. Воробьев. Организационная деятельность командования воинских частей по исполнению уголовного наказания в виде ограничения по военной службе 39

Жилищное право

- С.В. Шанхаев.* О жилищных нормах и нормах жилищного права 43
Е.А. Глухов. Всегда ли члены семей военнослужащих имеют право на получение жилого помещения от военного ведомства? 50
А.С. Зорин. Внеочередная очередь или очередь внеочередников: военно-правовой метаморфоз или судебная ошибка? 57

Дела судебные

- Ф.А. Зайцев.* Еще раз к вопросу применения Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ 58
Д.Е. Зайков. Особенности реализации лицами, участвующими в деле, права на получение копий судебных постановлений в гарнизонных военных судах 66
И.И. Яголович. «На адвоката надейся, а сам не плошай» (о роли правового воспитания военнослужащих в обеспечении доступности судебной защиты прав и свобод) 68
В.В. Калашников. Деятельность военных судов в период мобилизации, в военное время и на территориях, где введено военное положение, нуждается в законодательном регулировании 71
А.А. Выскубин. О некоторых аспектах определения подсудности дел о привлечении бывших военнослужащих к материальной ответственности за ущерб, причиненный ими в период прохождения военной службы 73
Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации 77

Рыночная экономика и воинская часть

- Н.А. Каменная, В.М. Корякин.* Аутсорсинг по-военному: некоторые вопросы ответственности сторон контракта на оказание услуг, выполнение работ 84

Точка зрения

- А.В. Ефремов.* Члены семьи умершего при исполнении обязанностей военной службы военнослужащего не могут быть приравнены к членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий 88
В.Г. Глотов. О некоторых особенностях правового положения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (в добровольном порядке), подлежащих увольнению с военной службы, но не исключенных из списков личного состава воинской части 90
А.Т. Шукюров. Нивелирование прав гражданского персонала на достойную заработную плату 95

Финансово-экономическая работа в военных организациях

- Воено-уголовное право 110
Новое военное законодательство 128

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 10(160) октябрь 2010 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
С.С. Харитонов

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

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

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

Научный консультант и
ответственный редактор номера
С.В. Терешкович

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

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

Учредитель и издатель:
Общественное движение
«За права военнослужащих»

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

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

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

Подписные индексы по каталогу
«Роспечать» - 72527, 20244

Отпечатано в ООО
«Красногорская типография»
Подписано в печать 20.09.2010
Заказ № 2313
Усл. печ. л. 8,0
Тираж 3600 экз.

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

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



МЕДИАЦИЯ КАК СПОСОБ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ, И ВОЗМОЖНОСТЬ ЕЕ ПРИМЕНЕНИЯ К ВОИНСКИМ ПРАВООТНОШЕНИЯМ

В.М. Корякин, доктор юридических наук

С 1 января 2011 г. в Российской Федерации начинает действовать альтернативный способ урегулирования споров, возникающих из трудовых, гражданских и семейных правоотношений между физическими и юридическими лицами. Этот способ именуется процедурой медиации (лат. *mediatio* – посредничество), под которой понимается урегулирование возникшего спора при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения. Непосредственно применением данной процедуры будут заниматься специальные лица, избранные сторонами, – медиаторы (лат. *mediator* – посредник), которые не являются судьями или представителями какой-либо стороны спора и не обладают правом принимать решение по спору. Они лишь способствуют урегулированию возникшего спора, помогают сторонам в ходе дискуссии

выявить их истинные интересы и потребности, найти решение, удовлетворяющее всех участников конфликта.

Все вопросы, связанные с применением данной процедуры, регулируются Федеральным законом «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ. В целях создания условий для его реализации одновременно принят Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 194-ФЗ, которым внесены изменения и дополнения в Гражданский, Гражданско-процессуальный и Арбитражно-процессуальный кодексы Российской Федерации, а также в некоторые другие законодательные акты.

Сравнение процедуры медиации с судебной процедурой позволяет выделить ряд существенных различий этих двух форм разрешения споров (см. таблицу).

Отличия процедуры медиации от судебного разбирательства

Судебная процедура	Процедура медиации
Судебный процесс начинается по воле одной из сторон, согласия другой стороны не требуется	Процедура медиации начинается по взаимному согласию обеих сторон
Судья, рассматривающий дело, назначается без какого-либо участия сторон	Медиатор выбирается сторонами
Спор рассматривается судьей, осуществляющим свою деятельность на профессиональной основе	Деятельность медиатора может осуществляться как на профессиональной, так и на непрофессиональной основе
Решение по делу принимается в строгом соответствии с буквой закона	Решение принимается с учетом интересов сторон, но в рамках закона
Суд наделен властными полномочиями	Медиатор не имеет властных полномочий и лишь способствует выработке решения
Длительная, строго формализованная процедура	Ускоренная и неформальная процедура
Публичность процесса	Конфиденциальность процедуры
Состязательность сторон	Сотрудничество сторон



Из приведенного сравнительного анализа двух способов разрешения споров между физическими и юридическими лицами можно сформулировать следующие преимущества медиации:

а) медиация помогает сэкономить время, деньги и эмоциональные силы участников спора;

б) при ее проведении организация, регламент и содержание процесса определяются по взаимной договоренности сторон;

в) медиация ориентирована не столько на конфликт (выяснение того, кто прав, а кто виноват) или на выигрыш дела одной из сторон, сколько на взаимный конструктивный поиск решений при содействии медиатора;

г) в плане временных затрат медиация может быть легко подстроена под потребности участников и может учитывать эмоциональные и личные аспекты спорящих сторон;

д) сфера частных интересов участников процедуры полностью защищена, поскольку процесс медиации – это конфиденциальный процесс;

е) при разрешении спора с помощью медиации достигнутые договоренности, как правило, более долговечны и отвечают реальному положению вещей, что не только способствует претворению их в жизнь, но и делает их осуществление обоюдно приемлемым и естественным.

Согласно Федеральному закону «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» решение о применении процедуры медиации стороны могут принять как до возникновения спора (путем заключения письменного соглашения о данном способе разрешения разногласий, которые могут возникнуть между ними в связи с каким-либо конкретным правоотношением), так и после возникновения конфликта, в том числе на любой стадии рассмотрения спора в суде до принятия решения по делу.

Практическое применение процедуры медиации в отношении спора или споров, возникших между сторонами, начинается с момента заключения между ними соглашения о проведении процедуры медиации – письменного документа, который должен содержать следующие сведения:

- 1) о предмете спора;
- 2) о медиаторе, медиаторах или об организации, осуществляющей деятельность по обеспечению проведения процедуры медиации;
- 3) о порядке проведения процедуры медиации;
- 4) об условиях участия сторон в расходах, связанных с проведением процедуры медиации;
- 5) о сроках проведения процедуры медиации.

¹ *Отступное* – прекращение обязательства по соглашению сторон путем предоставления взамен исполнения денег, имущества и т. п. Размер, сроки и порядок предоставления отступного устанавливаются сторонами (ст. 409 ГК РФ).

² *Новация* – соглашение сторон о замене одного заключенного ими обязательства другим обязательством между теми же лицами, предусматривающим иной предмет или способ исполнения (ст. 414 ГК РФ).

³ Цит. по: Куликов В. Добровольцы: закон о медиации позволит решать споры без суда по взаимной договоренности // Рос. газ. 2010. 30 июля.

⁴ Военнослужащие могут вступать в трудовые правоотношения с учетом ограничений, предусмотренных п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ: они не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы.

Завершается процедура медиации заключением медиативного соглашения, под которым понимается соглашение, достигнутое сторонами в результате применения процедуры медиации к спору или спорам, а также к отдельным разногласиям по спору.

Медиативное соглашение заключается в письменной форме и должно содержать сведения о сторонах, предмете спора, проведенной процедуре медиации, медиаторе, а также согласованные сторонами обязательства, условия и сроки их выполнения. Медиативное соглашение подлежит исполнению на основе принципов добровольности и добросовестности сторон.

Если медиативное соглашение достигнуто сторонами в результате процедуры медиации, проведенной после передачи спора на рассмотрение суда, то оно утверждается судом в качестве мирового соглашения в соответствии с процессуальным законодательством.

Медиативное соглашение по возникшему из гражданских правоотношений спору, достигнутое сторонами в результате процедуры медиации, проведенной без передачи спора на рассмотрение суда, представляет собой гражданско-правовую сделку, направленную на установление, изменение или прекращение прав и обязанностей сторон. К такой сделке могут применяться правила гражданского законодательства об отступном¹, о новации², о прощении долга, о зачете встречного однородного требования, о возмещении вреда. Защита прав, нарушенных в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения такого медиативного соглашения, осуществляется способами, предусмотренными гражданским законодательством.

По авторитетному мнению П.В. Крашенинникова, руководителя думского Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, вступление в силу Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» позволит «не только разгрузить суды, но и сделать отношения в экономической сфере более цивилизованными. Ведь примирительные процедуры основаны на принципе взаимного волеизъявления сторон, конфиденциальности и беспристрастия посредника, сотрудничества и равноправия сторон. Введение в практику осуществления примирительных процедур будет способствовать поддержанию конструктивного делового сотрудничества, гармонизации социальных отношений»³.

Военнослужащие как полноправные граждане Российской Федерации точно так же, как и все другие дееспособные лица, вправе воспользоваться процедурой медиации для разрешения различного рода споров, возникающих из трудовых⁴, гражданских и семейных



правоотношений. Однако при этом следует иметь в виду ограничения для применения данного способа разрешения споров, предусмотренные п. 5 ст. 1 Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»: процедура медиации не применяется к коллективным трудовым спорам, а также спорам, которые затрагивают или могут затронуть права и законные интересы третьих лиц, не участвующих в процедуре медиации, или публичные интересы⁵.

Таким образом, процедура медиации применима только к спорам, затрагивающим частные интересы, т. е. интересы, принадлежащие отдельным лицам, а не обществу, не государству⁶. В связи с этим важное значение для уяснения пределов применения процедуры медиации к воинским правоотношениям имеет ответ на вопрос о том, какой характер носят общественные отношения в сфере прохождения военной службы, исполнения военнослужащими общих, должностных и специальных обязанностей.

Ответ на данный вопрос содержится в п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9. Высший судебный орган разъяснил, что военная служба предполагает осуществление полномочий государства по обеспечению своего суверенитета и иных важнейших государственных интересов, а военнослужащие являются носителями публичной власти. В связи с этим правоотношения, связанные с исполнением военнослужащими своих служебных обязанностей, являются публично-правовыми. Согласно правовым позициям, высказанным Европейским судом по правам человека, споры, связанные с прохождением военной службы, не являются спорами о гражданских правах, в том числе при наличии требований материального характера.

Таким образом, в подавляющем большинстве случаев споры, возникающие между военнослужащим и органом военного управления или воинским должностным лицом, в том числе и те, которые содержат требования материального характера (например, о предоставлении жилого помещения, о производстве денежных выплат, о предоставлении установленных законом социальных гарантий и т. п.), носят публично-правовой характер. В силу нормы, содержащейся в п. 5 ст. 1 Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», процедура медиации к такого рода спорам не может быть применена.

Вместе с тем, в том же п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 содержится очень важная оговорка: в тех случаях, когда оспариваемые действия совершены органами военного управления и воинскими должностными лицами не в порядке осуществления админис-

тративно-властных полномочий, а в процессе осуществления иной деятельности, основанной на равенстве участников правоотношений, дело подлежит рассмотрению в порядке искового производства.

Из данного положения можно сделать вывод, что в отдельных случаях, когда спор между военнослужащим и военной организацией возник не из административных, а из гражданских правоотношений, основанных на равенстве сторон, по их взаимному согласию разрешение возникшего конфликта вполне возможно осуществить в рамках процедуры медиации. К спорам подобного рода можно отнести, например, ненадлежащее исполнение какой-либо из сторон условий договора найма служебного жилого помещения, в котором наймодателем выступает воинская часть, а нанимателем – военнослужащий. Другой вариант: причинение вреда имуществу военнослужащего по вине воинской части (например, в результате дорожно-транспортного происшествия с участием автомобиля, принадлежащего воинской части).

Что касается споров, вытекающих из трудовых правоотношений между воинской частью и лицами гражданского персонала, то для применения в данной сфере процедуры медиации установлено лишь одно ограничение: данная процедура не применяется к коллективным трудовым спорам. Во всех других случаях при возникновении трудового спора как лицом гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, так и командование воинской части вправе предложить другой стороне применить процедуру медиации для поиска взаимоприемлемого выхода из конфликтной ситуации, не прибегая к судебной тяжбе.

Весьма важным представляется рассмотрение вопроса о возможности применения процедур медиации к разрешению споров, возникающих между сторонами государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд (для нужд военных организаций).

Целью государственных контрактов является удовлетворение государственных нужд, под которыми согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация.

Из приведенного определения следует, что любой государственный контракт на поставку товаров, вы-

⁵ Публичный интерес – в публичном праве признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития (Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1997. С. 376.).

⁶ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 762.



полнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций преследует государственный (публичный) интерес. Принимая во внимание содержащийся в п. 5 ст. 1 Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» запрет на применение процедуры медиации к спорам, которые затрагивают публичный интерес, можно сделать однозначный вывод, что включение в государственный контракт медиативной оговорки⁷ законом не допускается, а если такая оговорка в контракт все же будет включена, то она будет считаться ничтожной.

Подводя итог рассмотрению медиации – нового для отечественной правоприменительной практики

способа разрешения споров между физическими и юридическими лицами, отметим, что как военнослужащие и лица гражданского персонала, так и командиры (начальники) должны быть готовы к практическому применению данной процедуры разрешения конфликтов. Являясь внесудебной, данная процедура, по замыслу разработчиков рассмотренного в настоящей статье Закона, позволит решать самые сложные споры без судебных тяжб и не копить обиды друг на друга.

Как будет работать данный Закон на практике, и в какой степени он будет востребован в урегулировании споров в воинских правоотношениях, конечно же покажет время.

⁷ Медиативная оговорка – включенное в письменный договор обязательство сторон урегулировать все споры, которые могут возникнуть между ними в процессе исполнения данного договора, путем применения процедур медиации.

НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ РАБОТЫ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ОБОРОНЕ В ПЕРИОД ВЕСЕННЕЙ СЕССИИ 2010 ГОДА

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

Вот и осталась позади очередная, весенняя 2010 г., сессия работы Государственной Думы пятого созыва. Она была не менее напряженной, чем предыдущие. Несмотря на небольшую продолжительность работы, удалось сделать немало. По-прежнему одним из важнейших направлений работы Комитета Государственной Думы по обороне (далее – Комитет) было законодательное обеспечение построения нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации, а также парламентский контроль за ходом преобразований в Вооруженных Силах. Особое внимание уделялось вопросам денежного довольствия военнослужащих и пенсионного обеспечения. Представители Комитета участвовали в деятельности рабочих групп, созданных в министерствах, приглашали представителей различных ведомств на свои заседания, неоднократно направляли всевозможные предложения и запросы.

За сессию подготовлено и проведено более 20 заседаний Комитета, на которых рассмотрено более 100 вопросов, в том числе более 40 по обсуждению законопроектов, поступивших в Комитет.

Среди наиболее важных вопросов (помимо законопроектов), обсуждаемых на заседаниях Комитета, можно выделить следующие:

- о некоторых вопросах нормативного правового регулирования порядка бюджетного финансирования работ, выполняемых в интересах Минобороны России;
- пенсионное обеспечение граждан, уволенных с военной службы: проблемы и пути решения;

– о ходе и проблемах формирования новой системы подготовки сержантского (старшинского) состава и граждан, призванных на военную службу, по военно-учетным специальностям;

– о нормативном правовом регулировании вопросов воспитания личного состава, укрепления дисциплины и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации;

– о ходе и проблемах формирования нового облика системы военного образования Вооруженных Сил Российской Федерации;

– о ходе и актуальных проблемах реализации Послания Президента Российской Федерации в части обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей постоянным и служебным жильем.

18 февраля совместно с Государственно-патриотическим клубом Всероссийской политической партии «Единая Россия» и Общероссийской общественно-государственной организацией «ДОСААФ России» проведено выездное заседание в ДОСААФ России по вопросам подготовки граждан Российской Федерации к военной службе.

13 мая проведено выездное заседание в Главном штабе ВДВ по вопросу «Ход и проблемы реализации в ВДВ решения Президента Российской Федерации о формировании нового облика армии и флота».

Хотелось бы обратить внимание на то, что вопросы военного образования, жилья для военнослужащих,



подготовки солдат и сержантов ежегодно рассматриваются на заседаниях Комитета по обороне, чтошний раз подчеркивает как их важность, так и то, что Комитет не остается в роли стороннего наблюдателя за происходящими процессами, а активно участвует в этой работе, используя все свои полномочия.

Все заседания проводились с участием представителей Минобороны России, других федеральных органов исполнительной власти. По результатам обсуждения были приняты решения, Комитетом подготовлены и направлены в органы исполнительной власти предложения и рекомендации по обсуждаемым вопросам. Продолжали работу сформированные как ранее, так и в весеннюю сессию рабочие группы для определения направлений законотворческой деятельности и разработки конкретных законопроектов. В них были приглашены представители федеральных органов исполнительной власти. Прежде всего, рабочие группы действовали по следующим направлениям:

- по вопросам нормативного правового обеспечения формирования новой конфигурации облика Вооруженных Сил Российской Федерации;

- по совершенствованию законодательства, регулирующего обеспечение жильем военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы;

- по разработке проектов федеральных законов, необходимых для реализации Концепции создания новой системы подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время специальных формирований в новых условиях социально-экономического развития Российской Федерации.

За период весенней сессии Комитет был ответственным по 22 законопроектам. На момент окончания сессии на рассмотрении Комитета находилось 12 законопроектов.

Они касаются практически всех вопросов обороны, и прежде всего:

- прохождения военной службы и исполнения воинской обязанности, подготовки граждан к военной службе;

- статуса военнослужащих, их социальной защиты, пенсионного обеспечения.

Президентом Российской Федерации за период весенней сессии подписано шесть федеральных законов, сопровождавшихся Комитетом, из них пять были разработаны непосредственно в Комитете. Этими законами были устранены следующие правовые пробелы и противоречия:

1. Усовершенствован порядок прохождения военной службы, в частности уточнены случаи, когда военнослужащий не может быть исключен из списков личного состава воинской части по истечении установленного в ст. 38 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” срока военной службы. Установлено такое ограничение правового статуса военнослужащих, как не исключение военнослужащего из списков личного состава воинской части в случаях, когда в отношении его избрана мера уголов-

но-процессуального пресечения в виде наблюдения командования воинской части или заключения под стражу с содержанием на гауптвахте.

2. Отказались от указания конкретной должности лица, являющегося заместителем председателя призывной комиссии, т. е. в качестве заместителя председателя призывной комиссии может, выступать представителем военного комиссариата (по аналогии с представителями соответствующих органов в составе призывной комиссии).

3. Установлены сроки прохождения военной службы по контракту по окончании образовательных учреждений для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в званиях сержантского и рядового состава, поступивших в учреждения для обучения по программам среднего профессионального образования, в зависимости от воинских званий, присваиваемых им по окончании обучения:

- пять лет – для военнослужащих, которым по окончании образовательных учреждений присвоено воинское звание офицерского состава;

- три года – для военнослужащих, которым по окончании образовательного учреждения присвоены воинские звания “младший сержант” (“старшина 2 статьи”), “сержант” (“старшина 1 статьи”), “старший сержант” (“главный старшина”).

4. Усовершенствован механизм планирования оперативного оборудования территории Российской Федерации.

5. Повышен уровень пенсионного обеспечения военных пенсионеров – родителей погибших военнослужащих, проходивших военную службу по призыву (им предоставлено право на получение второй пенсии – по случаю потери кормильца).

6. Уточнены виды продукции военного назначения в целях военно-технического сотрудничества.

7. Уже в последние дни работы в весеннюю сессию Государственной Думой принято два закона, сопровождавшиеся Комитетом, которые были направлены на рассмотрение в Совет Федерации:

- «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части уточнения размеров и порядка предоставления выплат для оплаты стоимости путевок в организации отдыха и оздоровления детей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти», внесенный в качестве законодательной инициативы Правительством Российской Федерации;

- «О внесении изменения в статью 1.1 Федерального закона «О днях воинской славы и памятных датах России», устанавливающий новую памятную дату России – 2 сентября – День окончания Второй мировой войны (1945 г.).

Комитет постоянно уделяет неослабное внимание вопросам перевооружения армии и флота, создания новых образцов вооружения и техники, функционирования предприятий оборонно-промышленного комплекса. 3 июня совместно с Комитетом по промышленности проведены парламентские слушания по теме: “Законодательное обеспечение государственной поли-



тики в области развития оборонно-промышленного комплекса в соответствии с целями и задачами реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации". В них участвовали депутаты Государственной Думы, представители федеральных органов исполнительной власти, Счетной палаты, Совета безопасности, Военно-промышленной комиссии, руководители предприятий оборонно-промышленного комплекса. По итогам слушаний подготовлены рекомендации, которые направлены в Правительство Российской Федерации, различные министерства.

Немаловажным направлением деятельности Комитета является работа с обращениями граждан и организаций. Зачастую письма, в том числе и электронные, поступающие в Комитет, далеки от законопроектной работы. Но депутаты как представители не только своих избирателей, но и всего народа не могут быть в стороне от разрешения насущных вопросов. В пределах своих полномочий они предпринимаяют все возможное для решения поставленных вопросов.

За период весенней сессии в Комитет поступило более 1 100 обращений от граждан, организаций (не считая обращений персонально к членам Комитета). По ним подготовлено более 1 400 ответов. Направлено более 400 запросов и обращений в министерства и другие федеральные органы исполнительной власти. Направлено 23 обращения в Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд, Главную военную прокуратуру.

Среди наиболее частых тем обращений граждан можно выделить следующие:

- вопросы военного строительства и проводимой военной реформы, реорганизации системы военного образования;
- просьбы оказать содействие в получении положенного жилья;
- отклики на принятые и вступившие в силу в период осенней сессии 2009 г. и весенней сессии 2010 г. законы;
- предложения по совершенствованию законодательства, в основном пенсионного, о воинской обязанности и военной службе, о статусе военнослужащих, о ветеранах;
- вопросы функционирования предприятий оборонно-промышленного комплекса;

– предложения по внедрению изобретений в области вооружения, военной техники и снаряжения;

– жалобы на неудовлетворительную работу органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, муниципальных органов власти;

– просьбы оказать содействие в получении разного рода справок, документов из федеральных органов исполнительной власти, архивных справок, помочь в розыске захоронений погибших или пропавших без вести в годы Великой Отечественной войны.

Для изучения положения дел на местах депутаты Государственной Думы – члены Комитета регулярно выезжали в воинские части, соединения и организации Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Состоялись поездки членов Комитета в воинские части и соединения Московского, Ленинградского, Приволжско-Уральского, Сибирского, Дальневосточного военных округов, Северного, Тихоокеанского и Балтийского флотов для изучения условий прохождения военной службы и вопросов социальной защиты военнослужащих.

Члены Комитета приняли участие в учениях "Фарватер мира-2010" (Севастополь), в розыгрыше боевых действий в ходе общевоинских стратегических учений "Восток-2010" (Чита, Владивосток).

В Комитете продолжала действовать рабочая группа по вопросам нормативно-правового обеспечения формирования новой конфигурации облика Вооруженных Сил Российской Федерации, основные направления деятельности которой автором освещались ранее.

Представляется, что работа Комитета в период осенней сессии будет не менее насыщенной, несмотря на ее небольшую продолжительность.

Ожидается внесение проектов законов о денежном довольствии, о военной службе, воинской обязанности.

Непростой будет и работа по бюджету 2011 г. Новые сроки его утверждения предполагают очень интенсивную работу депутатов.

Необходимо не упускать из виду вопросы военной реформы, жилья для военнослужащих, денежного довольствия и пенсий.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

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

С дополнительной информацией об ЭНИ «Военное право» и правилами предоставления рукописей можно ознакомиться на сайте www.voennoepravo.ru. Публикации можно направлять по E-mail - vravo@mail.ru.

Содержание ЭНИ «Военное право» 2010 г. № 3:

Ермолович Я.Н. Понятие военно-уголовной политики Российской Федерации

Мелешко П.Е. Военно-уголовное законодательство военного времени о субъекте преступлений против военной службы

Дубынина Т.В. Некоторые аспекты участия военных организаций в гражданско-правовых отношениях

Гриневич Д.С. Суд чести как ведущая общественная организация в российской армии XIX-XX веков

Воробьев Е.Г. Современная государственная политика в отношении военных городков

Глухов Е.А. Бюрократические черты военной организации Российского государства: причины и негативные последствия

Самсонов И.И. Постановление оправдательного приговора военными судами России: вопросы теории и практики

Баранenkova И.В. Публично-правовая природа военных организаций

Зорин О.Л. Правовая категория «поощрение военнослужащих»: функциональный анализ и классификация

Журавлев С.И. Правовое регулирование системы обеспечения людскими ресурсами пограничных органов

Сморчкова Л.Н. Право оперативного управления имуществом военного учреждения по новому гражданскому законодательству



НЕЗАСТРАХОВАННЫЕ ЗАСТРАХОВАННЫЕ

(о реализации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих в условиях несоблюдения преемственности государственных контрактов, заключаемых с различными страховщиками)

В.В. Викторов, кандидат юридических наук

На страницах нашего журнала мы продолжаем следить за развитием ситуации в обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих.

Автор уже писал¹ о возникновении проблем у застрахованных лиц, которые уволились с военной службы в 2008 г., а инвалидность им установлена до истечения одного года после увольнения (наступил страховой случай) – в 2009 г. Напомню: проблема заключается в том, что ОАО «Росгосстрах», с которым Министерством обороны Российской Федерации был заключен соответствующий государственный контракт на осуществление в 2009 г. обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, отказывается выплачивать страховые суммы указанной категории застрахованных лиц, отсылая их к другому страховщику (ОАО «Военно-страховая компания»).

Уже полтора года ситуация не меняется. Застрахованные лица (инвалиды 2009 г.) продолжают «хождение по кругу», которое заканчивается только в судебной инстанции. В настоящее время судами по всем регионам России (от Калининграда до Приморского края) принято уже более 150 судебных решений по искам застрахованных лиц, треть из которых уже вступила в законную силу.

Позиция судов едина: по страховым случаям, наступившим в 2009 г., должна нести ответственность та страховая компания, с которой был заключен государственный контракт об осуществлении обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих в 2009 г. Всеми судами принимаются решения о взыскании с ОАО «Росгосстрах» в пользу застрахованных лиц и страховых сумм, и штрафных санкций за необоснованную задержку причитающейся застрахованным лицам страховой выплаты. Ни одного другого судебного решения, в котором бы указывалась иная позиция, в настоящее время нет. Неко-

торые из этих судебных решений размещены на веб-портале «Военное право» в разделе «Судебная практика»².

Данные судебной практики позволяют констатировать, что спорная ситуация, связанная с разным толкованием норм Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих ...» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ, постепенно разрешается, но, к сожалению, только в судебном порядке.

Справедливости ради следует отметить, что определенная попытка урегулировать ситуацию и обеспечить реализацию страховых гарантий всем категориям застрахованных лиц была предпринята. Министерством обороны Российской Федерации и ОАО «Росгосстрах» 29 июня 2009 г. было заключено Соглашение о внесении изменений (дополнений) в Государственный контракт на оказание в 2009 году услуг по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (Госконтракт). Пунктом 2 данного Соглашения ОАО «Росгосстрах» взяло на себя обязательство о выплате страховых сумм и застрахованным лицам, уволенным с военной службы в 2008 г., которым инвалидность установлена в 2009 г.

Факт заключения сторонами названного Соглашения и внесения изменений в Госконтракт вполне понятен. Министерство обороны Российской Федерации попыталось каким-то образом исправить ситуацию, связанную с нарушением преемственности договоров по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, заключаемых с разными страховщиками. Заключив со страховщиком договор страхования, в котором однозначно прописаны обязательства этого страховщика только по тем страховым случаям, которые наступили в период действия договора страхования, впоследствии трудно доказать, что страховщик обязан нести ответствен-

¹ Викторов В.В. Страховщик меняется: страхование продолжается? (О преемственности государственных контрактов по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, заключаемых с различными организациями) // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 6.

² <http://www.voennoepravo.ru/article/220/list>



ность и по страховым случаям, наступившим после окончания действия договора страхования.

Казалось бы, действительно, ситуация постепенно разрешается, так как застрахованные лица начали получать от ОАО «Росгосстрах» причитающиеся им страховые выплаты по случаям установления инвалидности в 2009 г. Однако выплаты вскоре были приостановлены. В настоящее время страховщик опять отказывает инвалидам 2009 г. в страховых выплатах, продолжая настаивать на отсутствии у него подобных обязательств, одновременно исполняя решения судов, вступивших в законную силу, и выплачивая страховые суммы и штрафы.

По всей видимости, единственная причина подобных действий страховщика проста: закончились те деньги, которые Министерство обороны Российской Федерации перечислило в ОАО «Росгосстрах» для выплат по страховым случаям 2009 г. (такие разъяснения давал страховщик некоторым застрахованным лицам).

Однако ни одна из проблем, связанных с финансовыми взаиморасчетами страхователя и страховщика, не должна каким-либо образом влиять на процесс реализации страховых гарантий военнослужащим в полном объеме.

Оценка подобной ситуации уже давно дана Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона “Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции” в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» от 26 декабря 2002 г. № 17-П:

«...Несвоевременная выплата застрахованным лицам страховых сумм по договору обязательного государственного страхования затрагивает широкий круг их прав и свобод, гарантированных Конституцией Российской Федерации, в частности ее статьями 7, 35, 37 (части 1 и 3), 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), реализация которых связана в том числе с предоставляемым государством страховым обеспечением, создает угрозу нарушения этих прав и свобод. Сама по себе задержка внесения страхователем страховых взносов – в силу природы и предназначения данного вида страхования, необходимости обеспечения гарантий прав застрахованных лиц, а также с учетом того, что страховщик и страхователь (государство), вступая в правоотношения по осуществлению обязательного государственного страхования, действуют на взаимовыгодной основе, – не должна препятствовать реализации застрахованными лицами права своевременно и в полном объеме получить страховые суммы, поскольку для страховщика не исключена возможность перестрахования подобных рисков, предъявления исковых требований

об исполнении обязательств, регрессных требований к страхователю и казне и т. д. В противном случае искажается существо как самого права застрахованных лиц, так и обязанности государства по его обеспечению».

Таким образом, дискуссия по данной проблеме (невыполнение страховщиком своих обязательств из-за несвоевременного перечисления страхователем страховых взносов) давно завершена. Вывод однозначен: страховщик обязан выплатить застрахованному лицу причитающуюся ему страховую сумму вне зависимости от финансовых проблем со страхователем.

Зная о правовой оценке ситуации, ОАО «Росгосстрах» предлагает свое объяснение истинной природы и назначения Соглашения о внесении изменений (дополнений) в Государственный контракт, позволяющее, по его мнению, оправдать невыплаты страховых сумм по случаям установления инвалидности в 2009 г.

ОАО «Росгосстрах» считает, что названное Соглашение не имеет никакого отношения к страхованию и является некой отдельной от Госконтракта договоренностью сторон о производстве компенсационных выплат, которые осуществляются только при наличии денежных средств, перечисляемых страхователем в ОАО «Росгосстрах». Такое же мнение и у некоторых представителей страхователя (Министерства обороны Российской Федерации).

Подобная позиция не имеет соответствующего правового обоснования и не воспринимается ни застрахованными лицами, ни судами. Соглашением внесены изменения в конкретный Госконтракт, предметом которого является страхование жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в 2009 г. Никаких иных выплат Госконтракт не устанавливал и установить не мог.

Госконтракт заключен сторонами по результатам открытого конкурса, проведенного Министерством обороны Российской Федерации в конце 2008 г. по отбору страховщика на оказание услуг по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в 2009 г.³ В соответствии с п. 3 ст. 29 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» Госконтракт был заключен на условиях, определенных конкурсной документацией, т. е. о реализации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, а не о производстве компенсационных выплат. Конкурс о производстве военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации компенсационных выплат Министерство обороны Российской Федерации не проводило.

Позиция судов по оценке правового статуса указанного Соглашения однозначна и сводится к тому, что «наличие у ОАО «Росгосстрах» обязанности по выплате страхового возмещения истцу подтверждается также условиями заключенного между Министерством обороны Российской Федерации и ОАО «Росгосстрах» Соглашения о внесении изменений (дополнений) в го-

³ <http://www.zakupki.gov.ru/Tender/ViewPurchase.aspx?PurchaseId=163310>



сударственный контракт № 205/181/3/153 от 30.12.2008 года, которым закреплена обязанность ОАО «Росгосстрах» осуществлять страховые выплаты лицам, уволенным с военной службы в 2008 году, которым установлена инвалидность до истечения года с момента увольнения с военной службы»⁴.

С 1 января 2010 г. обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих реализует уже другой страховщик – страховая компания «МАКС». Обязательства у нового страховщика такие же, как и у предыдущего страховщика (ОАО «Росгосстрах»). «МАКС» не производит страховые выплаты по случаям установления инвалидности в 2010 г. тем застрахованным лицам, которые были уволены с военной службы в 2009 г.

Рассматриваемая проблема, связанная с организацией обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих при смене страховщика, получила определенный общественный резонанс. В настоящее время по поручению Правительства Российской Федерации готовятся предложения по внесению изменений в законодательство об обязательном государственном страховании военнослужащих и приравненных к ним в обязательном страховании лиц. Одним из предложений, одобренных всеми силовыми министерствами и ведомствами, является внесение соответствующего изменения в п. 2 ст. 6 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих...». В новой редакции предлагается четко определить, что страховщик, заключивший договор страхования, несет обязанность по осуществлению страховых выплат по страховым случаям, предусмотренным ст. 4 названного Федерального закона, наступившим в период действия такого договора страхования.

Предлагаемые изменения законодательства обоснованны. Страховщика нельзя освобождать от ответственности по страховым случаям, наступившим после вступления в силу договора страхования (п. 2 ст. 957 ГК РФ).

В случае принятия предлагаемой редакции закона Министерству обороны Российской Федерации придется вновь менять условия, по которым страхователь стал начиная с 2009 г. проводить конкурсы по отбору страховщика для реализации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, обязывающие страховщиков брать ответственность по страховым случаям, которые наступают после окончания действия договора страхования. Заложниками ситуации, связанной со сменой условий организации обязательного государственного страхования, могут опять стать застрахованные лица и опять по результатам очередного конкурса.

Чем больше проводится таких конкурсов, тем больше появляется вопросов об их эффективности и целесообразности.

Ежегодная смена страховщиков в результате конкурсов, проводимых министерствами и ведомствами,

является весьма сомнительным доказательством повышения уровня социальной защищенности застрахованных лиц. В соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих...» страховщики выбираются в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Однако не секрет, что имеются серьезные противоречия отдельных норм вышеназванного Федерального закона и Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (это отдельная тема).

Практика проведения конкурсов по отбору страховщика для реализации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих показывает, что отсутствует внятное экономическое и социальное обоснование необходимости «соревнования» страховщиков по снижению цены контракта по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих (кто предложит меньшую сумму, тот получит большее количество баллов и выиграет конкурс). На конкурс выносятся в качестве цены контракта денежная сумма, размер которой определен федеральным бюджетом, т. е. с соответствующим экономическим просчетом и обоснованием. Участник конкурса предлагает более низкую цену, получая за это большее количество баллов, обещая реализовывать обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих в полном объеме.

Возникает вопрос: для министерства или ведомства, проводящего конкурс, основной задачей является экономия средств бюджета или создание лучших условий осуществления страховых гарантий для военнослужащих? А разве действительно государственным и социальным является такой подход, когда экономия бюджетных средств осуществляется за счет повышения риска неисполнения страховщиком обязательств перед застрахованными лицами по причине нехватки размера страхового взноса, поступившего от страхователя и определенного ценой контракта, которая страховщиком была сильно занижена только для того, чтобы выиграть конкурс?

Почему организатор конкурса уверен, что выбранный им страховщик, предложивший цену контракта на сотни миллионов рублей ниже той, которая выставлена на конкурс⁵, гарантирует застрахованным лицам своевременные и полные страховые выплаты по всем страховым случаям и не создаст никаких проблем ни самому страхователю, ни застрахованным лицам?

В связи с вышесказанным весьма актуален вопрос о целесообразности конкурсов для государственных нужд, если можно так сказать, особой социальной значимости, связанной, в частности, с реализацией гарантированной государством страховой защиты жизни и

⁴ Определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 20.07.2010г. по делу № 33-16446.

⁵ <http://www.zakupki.gov.ru/Tender/ProtocolDocuments.aspx?PurchaseId=163310&ProtocolId=189706>. Протокол оценки и сопоставления заявок участников конкурса.



здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации.

Не без основания даже Федеральная антимонопольная служба ставит подобные вопросы и готовит поправки в законодательные акты об отмене необходимости проведения страховых конкурсов для государственных органов⁶.

Доводы о том, что коррупционная составляющая той процедуры, когда страхователь без конкурса, по своему усмотрению выбирает одну из ведущих страховых компаний для реализации обязательного госу-

дарственного страхования, больше, чем в процедуре конкурсной, весьма сомнительны.

Как бы то ни было, а некоторые застрахованные лица до сих пор остаются фактически незастрахованными и вынуждены добиваться судебных решений, обязывающих страховщика выплачивать причитающиеся им по закону страховые суммы. Правосудие, конечно же, торжествует, но и страхователь, надеюсь, на основании судебной практики уже делает правильные выводы о надежности и добросовестности страховщиков: ведь следующий конкурс не за горами.

⁶ Гришина Т. ФАС отменит страховые конкурсы // Коммерсантъ. 2010. 26 марта.

СОДЕРЖАНИЕ ДОГОВОРОВ ОБ ОКАЗАНИИ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ В УЧРЕЖДЕНИЯХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СИСТЕМ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Н.В. Антипьева, кандидат юридических наук, доцент кафедры социального права Омского государственного университета имени Ф.М. Достоевского

Лица, проходящие военную службу, наравне с иными гражданами Российской Федерации имеют право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Особенности реализации этого права определены ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ. По общему правилу военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, получают бесплатную медицинскую помощь (в том числе лекарственное обеспечение по рецептам врачей) в медицинских, военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. При отсутствии по месту военной службы или месту жительства военнослужащих военно-медицинских учреждений или соответствующих отделений в них либо специального медицинского оборудования, а также в неотложных случаях медицинская помощь оказывается в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения.

Расходы указанным учреждениям здравоохранения по оказанию медицинской помощи военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы, возмещаются в порядке, установленном Правилами возмещения учреждениям государственной и муниципальной систем здравоохранения расходов на оказание медицинской помощи военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, сотрудникам органов

внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, уголовно-исполнительной системы, таможенных органов и лицам начальствующего состава федеральной фельдъегерской связи (далее – Правила), утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 911.

Данный нормативный правовой акт определяет порядок возмещения учреждениям государственной и муниципальной систем здравоохранения расходов на оказание медицинской помощи военнослужащим и приравненным к ним лицам (сотрудникам правоохранительных органов). Структура Правил позволяет выделить в их содержании несколько смысловых частей. В *первой части* устанавливается состав расходов, подлежащих возмещению при оказании медицинской помощи военнослужащим. Во *второй части* определяются стороны договоров, подлежащих заключению. В *третьей части* регламентируются взаимоотношения между учреждениями здравоохранения и федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, по возмещению расходов на оказание медицинской помощи военнослужащим в рамках рассматриваемых договоров. В *четвертой части* закрепляется примерная форма договора о возмещении расходов на оказание медицинской



помощи военнослужащим. Наконец, в *пятой части* конкретизируются тарифы, которые необходимо применять при заключении договоров на возмещение расходов по оказанию медицинской помощи.

В *состав расходов, подлежащих возмещению при оказании медицинской помощи военнослужащим*, включаются, в частности, затраты: 1) на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов); 2) на обеспечение лекарствами, изделиями медицинского назначения, другим медицинским имуществом при амбулаторном лечении по рецептам, выданным врачами; 3) на оказание медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов. Приведенные положения Правил чрезвычайно значимы, поскольку фактически в них характеризуется предмет рассматриваемых договоров. Несмотря на это, в примерной форме договора, содержащейся в приложении к Правилам возмещения расходов на оказание медицинской помощи военнослужащим, предмет договора на оказание военнослужащим медицинской помощи определяется несколько иначе, о чем подробнее будет сказано далее.

Возмещение расходов, как уже было сказано, осуществляется на договорной основе за счет средств, выделяемых из федерального бюджета соответствующим федеральным органам исполнительной власти на эти цели. Существуют такие виды медицинской помощи, в отношении которых расходы на лечение военнослужащих не возмещаются. В частности, не производятся взаиморасчеты за оказание скорой медицинской помощи и за дорогостоящие (высокотехнологичные) виды медицинской помощи, утверждаемые Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и оказываемые военнослужащим в специализированных учреждениях здравоохранения федерального подчинения. Это объясняется тем, что на основании ст. 39 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. (далее – Основы) скорая медицинская помощь гражданам Российской Федерации и иным лицам, находящимся на ее территории, оказывается бесплатно. Правила соответствуют положениям Основ, так как устанавливают, что скорая медицинская помощь оказывается военнослужащим беспрепятственно и бесплатно всеми учреждениями здравоохранения независимо от территориальной и ведомственной подчиненности и формы собственности при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства (несчастные случаи, травмы, отравления, другие состояния и заболевания). Проведение взаиморасчетов осуществляется с момента, когда устранена непосредственная угроза жизни больного, здоровью окружающих и возможна транспортировка больного (п. 4).

Как было отмечено, между федеральными органами исполнительной власти и указанными учреждениями здравоохранения не производятся также и взаиморасчеты за дорогостоящие (высокотехнологичные) виды медицинской помощи, оказываемые военнослу-

жащим в специализированных медицинских учреждениях здравоохранения федерального подчинения (п. 8).

Высокотехнологичная медицинская помощь, согласно Программе государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи на 2010 г.¹ (разд. III), предоставляется именно за счет средств федерального бюджета в соответствии с государственным заданием, сформированным в порядке, определяемом Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации. Дополнительно к указанному государственному заданию высокотехнологичная медицинская помощь может оказываться в медицинских учреждениях субъектов Российской Федерации. Вопрос о том, вправе ли военнослужащие рассчитывать на ее получение ввиду того, что расходы на такую помощь учреждениям здравоохранения субъектов Российской Федерации не компенсируются, не урегулирован.

При этом, федеральный бюджет является источником финансирования и других медицинских мероприятий (специализированной и дополнительной профилактической медицинской помощи), которые не упомянуты в числе видов медицинской помощи, не требующих проведения взаиморасчетов между федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, и государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения. Чем обусловлен такой подход, остается неясным.

Возмещение расходов на оказание медицинской помощи военнослужащим осуществляется военным округом (флотом), региональным командованием внутренних войск, территориальным органом соответствующего федерального органа исполнительной власти в субъекте Российской Федерации, где проходят военную службу (службу) военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов, в соответствии с договором, заключенным между территориальным органом федерального органа исполнительной власти (по представлению командиров (начальников) соединений, воинских частей, учреждений и организаций, органов безопасности, органов внутренних дел и др.) и учреждением здравоохранения. Однако в Правилах не указано, на основании чего командиры оформляют такие представления, а также с учетом каких критериев должно отбираться учреждение здравоохранения, с которым будет заключен договор. Актуальность регламентации этих вопросов повышается в связи с тем, что некоторые виды медицинской помощи могут одновременно оказываться в нескольких учреждениях здравоохранения в регионе или, напротив, отдельные услуги можно получить лишь в определенных медицинских учреждениях, которые осуществляют обслуживание населения нескольких субъектов Российской Федерации.

Порядок взаимодействия учреждений здравоохранения и федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, определен в п. 3 Правил. В соответствии с данной

¹ Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2009 г. № 811.



нормой учреждение здравоохранения в течение пяти суток после завершения стационарного или амбулаторного лечения либо обследования (освидетельствования) военнослужащего или сотрудника правоохранительных органов оформляет выписку из медицинской карты стационарного (амбулаторного) больного, счет-фактуру за оказанную медицинскую помощь, а также дополнительные сведения об оказанной медицинской помощи и направляет их в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, с которым заключен договор об оказании медицинской помощи, с указанием банковских реквизитов этого учреждения и его почтового адреса. Названные документы представляются один раз в месяц за всех пролеченных в этот период военнослужащих или сотрудников правоохранительных органов не позднее 20-го числа месяца, следующего за отчетным.

Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, с которым заключен договор об оказании медицинской помощи, осуществляет проверку представленных документов, обоснованности приема военнослужащих на лечение (обследование, освидетельствование), качества и продолжительности их лечения (обследования, освидетельствования). С учетом необходимости заключения гражданско-правового договора территориальный орган федерального органа исполнительной власти должен являться юридическим лицом и в составе его должен быть орган управления, отвечающий за организацию оказания медицинской помощи в соответствующем территориальном органе (п. 2 примерной формы договора).

Применительно к Вооруженным Силам Российской Федерации таким условиям отвечают управления военных округов (флотов). К территориальным органам безопасности относятся управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации. К территориальным органам МВД России, например, относятся министерства внутренних дел, главные управления, управления внутренних дел по субъектам Российской Федерации.

По общему правилу качество проведенного лечения подлежит оценке в процессе проведения экспертизы качества медицинской помощи, которая дифференцируется на ведомственную и вневедомственную². На основании п. 1 ч. 1 ст. 5.1 Основ осуществление контроля за соответствием качества оказываемой медицинской помощи установленным федеральным стандартам в сфере здравоохранения (за исключением контроля качества высокотехнологичной медицинской помощи, а также медицинской помощи, оказываемой в федеральных организациях здравоохранения) относится к числу полномочий Российской Федерации в области охраны здоровья граждан, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации. В системе обязательного медицинского страхования, например, контроль

качества медицинской помощи возложен на страховые медицинские организации, что предусмотрено в ст. 15 Закона Российской Федерации «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» от 28 июня 1991 г. № 1499-Г³. Однако приведенные нормы не охватывают контроль качества лечения, проведенного в отношении военнослужащих в рассматриваемом случае.

Механизм проверки качества медицинской помощи, оказанной военнослужащим в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, не нашел отражения в законодательстве, хотя это представляется необходимым.

При оказании медицинской помощи военнослужащим по неотложным показаниям учреждением здравоохранения, не заключившим договор об оказании медицинской помощи с территориальным органом федерального органа исполнительной власти, это учреждение здравоохранения оформляет договор, счет-фактуру и другие необходимые документы и направляет их для подписания и оплаты в указанный территориальный орган федерального органа исполнительной власти.

Учреждение здравоохранения представляет счет-фактуру и другие документы для оплаты медицинской помощи, оказанной по неотложным показаниям военнослужащему или сотруднику правоохранительных органов, находящемуся вне постоянного места жительства в связи с отпуском, командировкой и в иных случаях, после завершения его лечения в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, с которым заключен договор об оказании медицинской помощи.

Содержание договора об оказании медицинской помощи военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения также приводится в приложении к Правилам. В качестве предмета договора предусмотрено оказание медицинской помощи и иных медицинских услуг военнослужащим и приравненным к ним лицам в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения при отсутствии по месту военной службы, месту жительства (проживания) или в случае иного нахождения медицинских учреждений соответствующих федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, или при отсутствии в них соответствующих отделений либо специального медицинского оборудования, а также в неотложных случаях.

Не вполне понятно, что в данном случае подразумевает категория «медицинская помощь» (выше обращалось внимание на неполноту состава подлежащих возмещению расходов). Дополнительные сложности в толковании данного положения объясняются тем, что легального определения понятия «медицинская помощь» не содержится в действующем законодательстве

² См. об этом, напр.: Федорова М.Ю. Медицинское право: учебное пособие для вузов. М., 2003. С. 120, 141 – 143.

³ См. также: Методические рекомендации по организации контроля объемов и качества медицинской помощи при осуществлении обязательного медицинского страхования. Утверждена приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 26 мая 2008 г. № 111 // Здравоохранение. 2009. № 6.



ве. Согласно ст. 20 Основ при заболевании, утрате трудоспособности и в иных случаях граждане имеют право на *медико-социальную помощь*, которая включает профилактическую, лечебно-диагностическую, реабилитационную, протезно-ортопедическую и зубопротезную помощь, а также меры социального характера по уходу за больными, нетрудоспособными и инвалидами, включая выплату пособия по временной нетрудоспособности.

При этом, в ст. 37.1 Основ перечислены виды медицинской помощи, среди которых названа первичная медико-санитарная помощь, скорая и специализированная медицинская помощь. Все это свидетельствует о том, что в законодательстве отсутствует унифицированный подход к пониманию термина «медицинская помощь», в силу чего предмет договора на оказание медицинской помощи военнослужащим в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения нуждается в конкретизации. С учетом того что оказание скорой и высокотехнологичной медицинской помощи не признается основанием компенсации расходов, понесенных учреждениями здравоохранения, рассматриваемые договоры могут иметь своим предметом лишь оказание первичной и специализированной медицинской помощи. При этом, необходимо помнить, что на основании ч. 5 ст. 37.1 Основ высокотехнологичная медицинская помощь также является специализированной. Кроме того, требует уточнения упомянутая в составе предмета договора категория «иные медицинские услуги».

Нуждается в толковании и используемый в договоре в разделе об обязательствах сторон термин «медицинская помощь надлежащего качества». Основы предполагают разработку стандартов медицинской помощи, которые устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения⁴. Логично сделать вывод, что медицинская помощь надлежащего качества должна быть оказана в соответствии с этими стандартами.

По мнению О. Фурагиной, «перечень медицинских услуг, на оказание которых заключен договор, в обязательном порядке прилагается к договору»⁵. Однако рассматриваемая примерная форма договора не предполагает наличия такого приложения, хотя тарифы на оказание медицинских услуг, действующие в момент заключения договора в учреждении здравоохранения, к нему действительно прилагаются. В п. 2 Правил конкретизировано, что расходы учреждений здравоохранения на оказание медицинской помощи военнослужащим возмещаются *по тарифам*, действующим на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (в учреждении здравоохранения) на момент оказания медицинской помощи.

В примерной форме договора сказано, что для приема военнослужащих и сотрудников в учреждения здравоохранения на плановое лечение или обследование (освидетельствование) представляются *направление* командира (начальника) соединения, воинской части, учреждения, органа безопасности, органа внутренних дел и т. д., *согласованное* с органом военного управления, отвечающим за организацию оказания медицинской помощи в соответствующем территориальном органе федерального органа исполнительной власти, *с указанием в нем* паспортных данных больного, цели направления в учреждение здравоохранения, наименования территориального органа федерального органа исполнительной власти, к которому относится по подчиненности воинская часть, и его банковских реквизитов (номер расчетного счета), заверенное гербовой печатью воинской части, и *документ, удостоверяющий личность* (удостоверение личности военнослужащего (служебное удостоверение), военный билет, паспорт). В неотложных случаях военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов госпитализируются в учреждение здравоохранения немедленно с представлением в последующем указанных документов.

В договоре формулируются *обязательства сторон*. Следует отметить, что раздел о правах заказчика (федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба) и исполнителя (учреждения здравоохранения) в договоре не предусматривается.

Итак, согласно договору заказчик обязуется: 1) представлять документы, необходимые для лечения (обследования, освидетельствования); 2) своевременно оплачивать исполнителю медицинские услуги, предоставленные военнослужащим и сотрудникам заказчика, в порядке, предусмотренном договором. В свою очередь, исполнитель: 1) обеспечивает своевременное предоставление пациентам медицинской помощи надлежащего качества; 2) сообщает о поступлении на лечение военнослужащих в трехдневный срок; 3) ведет персональный учет услуг, оказанных военнослужащим, и представляет заказчику сведения об объеме этих услуг и их стоимости.

Подводя итоги, следует констатировать, что нормативные правовые акты, регулирующие возмещение расходов на оказание медицинской помощи военнослужащим в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, нуждаются в совершенствовании. Необходимо определить порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и правоохранительная службы, с учреждениями здравоохранения в целях заключения договоров об оказании медицинской помощи военнослужащим и сотрудникам; уточнить состав расходов, подлежащих компенсации,

⁴ См., например, приказы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации «Об утверждении стандарта медицинской помощи больным сердечной недостаточностью (при оказании специализированной помощи)» от 12 декабря 2006 г. № 839 и «Об утверждении стандарта медицинской помощи больным с травмами, захватывающими несколько областей тела» от 28 августа 2007 г. № 566.

⁵ Фурагина О. Оказание медицинской помощи военнослужащим // Силловые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2008. № 9.



и содержание соответствующих договоров; более четко сформулировать права и обязанности договаривающихся сторон. Соответствующие нормы должны быть закреплены на законодательном уровне. Наиболее правильно сделать это в ст. 25 Основ, которая посвящена правам военнослужащих и граждан, поступающих на военную службу, но на сегодняшний день по своему содержанию не отвечает потребностям правового регулирования. Требуемые положения могут быть включены и в ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Выбор договорной формы регламентации рассматриваемых отношений нельзя оценить однозначно. Наличие или отсутствие договорных отношений не влияет на решение вопроса о том, будет ли оказана медицинская помощь по неотложным показаниям тому или иному военнослужащему в учреждении государственной или муниципальной системы здравоохранения. Такой подход отвечает интересам граждан и служит гарантией реализации их права на медицинскую помощь. Вместе с тем, отсутствие заключенного договора придает положению военнослужащего неопределенность и может препятствовать своевременному оказанию медицинских услуг в иных случаях. В силу того что речь идет об услугах, которые не могут быть предоставлены в военно-медицинских

учреждениях, логично предположить, что необходимость в них связана с наличием у гражданина заболеваний, требующих медицинской помощи в специализированных учреждениях здравоохранения и опасных для жизни (новообразований, болезней нервной системы, болезней органов дыхания и др.). Медицинское вмешательство в таких случаях должно осуществляться как можно скорее, иначе риск для жизни пациента возрастает.

Медицинские учреждения принимают граждан на лечение в установленных законом случаях на основании определенных документов и призваны действовать в интересах пациентов максимально эффективно. Административные сложности не должны препятствовать лечебной работе учреждения здравоохранения. Чтобы исключить подобные проблемы, федеральные органы исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и правоохранительная службы, необходимо обязать своевременно заключать договоры с теми учреждениями здравоохранения, помощь которых может потребоваться военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов ввиду того, что военно-медицинские учреждения в соответствующем регионе такую помощь оказать не могут по объективным причинам. За нарушение этой обязанности следует установить ответственность.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ											
	АБОНЕМЕНТ на газету журнал 72527 «Право в Вооруженных Силах - индекс издания военно-правовое обозрение»											
	(наименование издания)										Количество комплектов	
	на 2011 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Куда											
	(почтовый индекс)						(адрес)					
	Кому											
	(фамилия, инициалы)											

	ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА											
	ПВ место ли-тер			на газету журнал 72527 «Право в Вооруженных Силах - индекс издания военно-правовое обозрение»								
	(наименование издания)										Кол-во комплектов	
	Стоимость	подписки		— руб. — коп.								
		перед-решовки		— руб. — коп.								
	на 2011 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Куда											
	(почтовый индекс)						(адрес)					
	Кому											
(фамилия, инициалы)												



О ПРАВЕ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО НА ПРИМЕНЕНИЕ ОРУЖИЯ

С.И. Щербак, кандидат юридических наук, доцент

Кто из юношей не мечтал об оружии! Кто не мечтал о том, как, держа в руках боевое оружие, можно быть сильным и уверенным! Охотничий азарт хоть и является пережитком прошлого, но в нем также проявляется страсть к владению оружием и поныне. Силой оружия можно поразить коварного врага и защитить свою Родину. Эти мечты и чувства – проявление праведных идей и здоровых реакций и сохраняются у значительной части лиц мужского пола и в пору зрелости. Таким образом, право владеть оружием и применять его можно рассматривать как естественное право лиц, защищающих честь, достоинство, жизнь, здоровье и имущество свое и «всех добрых людей». Данное право определяло законность действий народных масс, которые для отражения нашествия врага брали в руки оружие и тем самым получали право на его применение, т. е. могли законным образом убивать неприятеля. Такие действия рассматривались и рассматриваются во все времена как правомерные и даже героические¹.

Однако с течением времени право защищать Родину стало «профессиональным». Эта профессия реализуется в рамках военной службы лицами, имеющими статус военнослужащих. Статья 7 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации² (далее – УВС) гласит: «На военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни». А в соответствии с п. 4 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. военнослужащие имеют право на хранение, ношение, применение и использование оружия в порядке, определяемом федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Следовательно, право применять оружие (с учетом современного оружия – право на выстрел) следует рассматривать как узаконенное право лиц, на которых возложены обязанности по обес-

печению безопасности личности, общества и государства.

Видимо, по этому поводу Н.М. Коркунов отмечал: «ни одно государство не может обойтись без вооруженной силы, войска и органов исполнительной полиции, призванных именно к осуществлению непосредственного принуждения»³. А.В. Кудашкин применительно к военной деятельности замечает: «Для достижения своих целей государство осуществляет определенные функции, представляющие собой устойчиво сложившиеся основные направления его деятельности, в том числе и в военной сфере (военная деятельность). Объективность военной деятельности обусловлена возможностью реализации своих интересов для достижения поставленных целей средствами вооруженной борьбы»⁴.

Кто, при наличии каких оснований и в каком порядке вправе применять оружие и другие средства вооруженной борьбы в современном Российском государстве? Каково содержание действующего российского законодательства, регламентирующего вопросы применения оружия? Поиск ответов на эти и другие вопросы является целью настоящей работы. Сделаем одно лишь уточнение: задача заключается в том, чтобы выявить нормы законодательства, предоставляющие право применять оружие военнослужащим при исполнении ими служебных обязанностей. Практическое значение решения этой задачи заключается в том, чтобы разъяснить многообразие ситуаций, при наличии которых военнослужащие вправе произвести выстрел из огнестрельного оружия либо применить иное оружие. Необходимость разъяснений очевидна по причине значительного количества неточностей и ошибок в нормативных правовых актах. Так, представляется ошибочным предписание, содержащееся в абз. 2 ст. 13 УВС: «Правила хранения оружия, условия и порядок применения его военнослужащими определяются настоящим Уставом и Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации». Действия военнослужащих, связанные с применением оружия, регламентируются большим массивом норма-

¹ Например, в период Великой Отечественной войны, 65-летие окончания которой отмечалось в этом году, за уничтожение большого количества личного состава противника отличившихся военнослужащих награждали высокими наградами (подвиги подводника Маринеско, летчика Кожедуба, снайпера Зайцева стали примером для подражания).

² Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

³ Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 1 СПб., 1892. С. 20.

⁴ Кудашкин А.В. Защита национальных интересов России силами и средствами вооруженной борьбы: теория и практика правового обеспечения [Электронный ресурс]. Электронное научное издание «Военное право». 2009. № 1.



тивных правовых актов, характеристика отдельных из них будет дана ниже. Столь пристальное внимание к ним обусловлено несогласованностью некоторых правовых норм, что на практике может привести к проблеме их применения. Так, по мнению А.В. Титова, «многие правоотношения, связанные с боевыми действиями в различные периоды, а также с реализацией правового статуса участников боевых действий, нуждаются в более детальной регламентации нормативными актами федерального уровня»⁵.

Наряду с другими вопросами, которые обычно возникают у специалистов, и теоретиков, и практиков, самым, пожалуй, сложным и нерешенным является вопрос о том, при наличии каких противоправных действий нарушителя можно применять оружие. Проблема заключается в том, что к настоящему времени не выработан единый подход к установлению оснований применения оружия. В советское время правоустановитель старался предусмотреть и как можно детальнее закрепить в нормативных актах все возможные ситуации, при которых должностное лицо вправе произвести выстрел по нарушителю. Современный подход к установлению правовых основ применения принуждения отличается большей универсальностью, поскольку подвержен европейской традиции. Все чаще в качестве оснований применения оружия устанавливается требование об обязательности наличия обстоятельства необходимой обороны или крайней необходимости как главного условия правомерности применения оружия. Но довольно часто в одном нормативном правовом акте по причине недостаточной юридической проработки материала при подготовке акта к изданию происходит смешивание двух вышеназванных подходов. Такая ситуация ставит военнослужащего, который должен руководствоваться предписаниями, содержащимися в акте, в сложное положение: любое его действие, в зависимости от желания лица, осуществляющего квалификацию, можно признать и правомерным, и неправомерным. Поговорка «закон, что дышло, куда повернешь – туда и вышло» в этом случае подтверждается.

В качестве примера можно привести предписание Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УГ и КС)⁶. В нем впервые появилось требование (ст. 115 УГ и КС) не допускать превышения пределов необходимой обороны, а также крайней необходимости в связи с применением в предусмотренных УГ и КС случаях оружия или физической силы. На практике это означает, что если часовой окажется в ситуации, предусмотренной вторым предложением абз. 3 ст. 211 УГ и КС (нарушитель, пытавшийся приблизиться к охраняемому объекту, обратился в бегство), то применять оружие в виде производства выстрела или пытаться другим способом с помощью оружия или физической силы лишить нарушителя жизни или причинить вред его здо-

ровью нельзя. Иначе часовой превысит пределы необходимой обороны. В этом случае, если позволяют обстоятельства, часовой вправе догнать нарушителя, задержать его и только при сопротивлении применить силу, равную силе противодействия. Аналогично следует оценивать ситуацию, предусмотренную ст. 212 УГ и КС.

Таким образом, на данном примере мы видим несогласованность двух требований нормативного правового акта по одному и тому же вопросу. Схожие проблемы имеются и в других нормативных правовых актах. Представляется, что необходимо проведение отдельного научного исследования и внесение изменений в правила, регламентирующие действия должностных лиц караула по применению оружия.

Итак, кто может применять оружие, на первый взгляд, определить несложно. Общие правила, регулирующие правоотношения, возникающие при обороте гражданского, служебного, а также боевого ручного стрелкового и холодного оружия на территории Российской Федерации, установлены Федеральным законом «Об оружии» от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ. Под оборотом оружия в данном Законе понимается производство оружия, торговля оружием, продажа, передача, приобретение, коллекционирование, экспонирование, учет, хранение, ношение, перевозка, транспортирование, использование, изъятие, уничтожение, ввоз оружия на территорию Российской Федерации и вывоз его из Российской Федерации. Обратим внимание на то, что в определении отсутствует понятие «применение», но есть понятие «использование», которое, по мнению автора, включает в себя «применение»⁷. Перечень субъектов, имеющих право приобретать оружие и, следовательно, использовать посредством применения, приведен в ст. 10 анализируемого Закона. Среди других субъектов на первом месте – государственные военизированные организации. Перечень государственных военизированных организаций, во исполнение Федерального закона «Об оружии», определен Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил оборота боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, а также холодного оружия в государственных военизированных организациях» от 15 октября 1997 г. № 1314. Оборот оружия осуществляется в воинских частях и организациях Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной миграционной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом нар-

⁵ Титов А.В. Некоторые вопросы правового регулирования юридических обязанностей военнослужащих при участии в боевых действиях // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1.

⁶ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

⁷ Более подробно мнение автора о содержании рассматриваемых понятий см.: Щербак С.И. К вопросу о понятиях «использование» и «применение» оружия в правоохранительной деятельности // Право и государство. 2005. № 5. С. 57 – 62.



котиков, Федеральной таможенной службы, прокуратуры Российской Федерации, Войск гражданской обороны, Федерального агентства специального строительства и Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации.

Таким образом, все военнослужащие, проходящие военную службу в вышеназванных организациях, вправе быть субъектами оборота оружия, а значит и применять его. Отметим, что Федеральный закон «Об оружии» регламентирует оборот, а значит и применение только боевого ручного стрелкового оружия. Определение типов иного оружия и боевой техники, которые могут использоваться различными военизированными организациями, в том числе и Вооруженными Силами Российской Федерации, в настоящее время отсутствует. На практике применяется технико-правовой механизм – «принятие на вооружение», который реализуется на подзаконном уровне. Необходимость обеспечения надежности оборонных интересов Российской Федерации предполагает, что типы оружия, особенно нового, требуют сокрытия сведений, составляющих государственную тайну. Поэтому установить типы боевого оружия, которое военнослужащие могут применять в ходе осуществления служебной деятельности, в рамках настоящей статьи невозможно.

Все военнослужащие, которым вверено оружие, вправе применять его по прямому назначению, т. е. производить выстрел либо использовать другие боевые свойства оружия для уничтожения противника – лица, посягающего на охраняемые военнослужащим интересы общества или государства. В то же время военнослужащие, как уже отмечалось ранее, проходят службу в различных военизированных организациях, которые имеют различную компетенцию. Каждый государственный орган или военная организация, в которых предусмотрена военная служба, учреждаются для выявления и пресечения определенных групп правонарушений. Следовательно, при выявлении лиц, совершающих данные правонарушения, и отсутствии других способов пресечения противоправного поведения, военнослужащие вправе применить оружие, боевую технику, специальные и другие средства, состоящие на вооружении. При этом, военнослужащие должны знать основания (случаи), предусмотренные законом, при наступлении которых они могут привести оружие в действие. Попытаемся определить эти основания для военнослужащих, проходящих службу в различных государственных структурах.

Прежде всего, обратим внимание на военнослужащих, проходящих службу в Вооруженных Силах Российской Федерации. Анализ показывает, что военно-

служащие Вооруженных Сил Российской Федерации вправе применять оружие в следующих правовых ситуациях:

- в ходе боевых действий для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации;
- в ходе участия в составе специального воинского контингента Вооруженных Сил Российской Федерации в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности;
- в ходе участия в проведении контртеррористической операции;
- в ходе несения караульной службы;
- при исполнении обязанностей военной службы, а при необходимости и во внеслужебное время (по правилам, изложенным в ст.ст. 13 и 14 УВС);
- при участии в осуществлении защиты государственной границы Российской Федерации.

Напомним, что особенностью правового регулирования применения оружия в российском законодательстве является то, что для каждой ситуации устанавливаются отдельные, самостоятельные правила, которые должны знать военнослужащие.

Рассмотрим первую ситуацию – отражение агрессии. Несомненно, что все военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации вправе применять оружие и боевую технику в случае агрессии⁸. Г.Ф. Шершеневич, ссылаясь на Гуго Гроция, утверждает: «Война не противоречит природе, которая допускает употребление силы для самозащиты, – положительное международное право определяет способы пользования силой, не противные условиям общежития»⁹.

Системно правила применения оружия военнослужащими на поле боя не определены. Технические аспекты применения того или иного вида оружия содержатся в различного рода наставлениях, тактические – в боевых уставах, а правовые – в нормативных правовых актах, многие из которых военнослужащие никогда в глаза не видели. Во все времена незнание правовых основ компенсировалось доверием командиру, который давал команду открывать огонь. Однако, к сожалению, современная практика знает примеры возникновения споров между командиром и подчиненным по поводу факта отдачи распоряжения на применение оружия (имеется в виду известное дело Ульмана и др.). Установление ответственности за исполнение преступного приказа (ст. 42 УК РФ) требует от военнослужащих осмысления своих действий и понимания последствий как для тех, в отношении кого применяется оружие, так и для самого военнослужащего. Ю.А. Тихомиров, анализируя подобную ситуацию, пишет: «Властное усмотрение есть активное проявление субъектив-

⁸ Конвенция об определении агрессии (Лондон, 4 июля 1933 г.) определяет агрессию как:

- «1. Объявление войны другому государству;
2. Вторжение своих вооруженных сил, хотя бы без объявления войны, на территорию другого Государства;
3. Нападение своими сухопутными, морскими или воздушными силами, хотя бы без объявления войны, на территорию, суда, или воздушные суда другого Государства;
4. Морскую блокаду берегов или портов другого Государства;
5. Поддержку, оказанную вооруженным бандам, которые, будучи образованными на его территории, вторгнутся на территорию другого Государства, или отказ, несмотря на требование Государства, подвергшегося вторжению принять на своей собственной территории все зависящие от него меры для лишения названных банд всякой помощи или покровительства».

Конвенция ратифицирована ЦИК Союза ССР 17 августа 1933 г.

⁹ Так Г.Ф. Шершеневич трактует Гуго Гроция (*Шершеневич Г.Ф. История философии права. М., 1906*).



ного фактора в процессе правотворчества и правоприменения. Понятно, почему столь важен высокий профессиональный уровень; познавательность и верный анализ ситуации требуют знания права его носителями. Оценка целесообразности для применения общей нормы означает прежде всего понимание государственных и общественных интересов, коим служит чиновник»¹⁰. Применительно к применению оружия выделяются два носителя власти: первого и второго уровня. Первый уровень власти – командир, который, исходя из своего усмотрения, в пределах своей компетенции дает распоряжение открывать огонь по противнику. Второй уровень – военнослужащий, который получил приказ и в соответствии с ним непосредственно силой оружия «властвует» над противником, принимая решение о его уничтожении.

Военнослужащие, применяющие оружие в ходе боевых действий, должны учитывать требования УВС, п. 22 которого обязывает знать и соблюдать нормы международного гуманитарного права¹¹, а п. 161 УВС обязывает¹² солдат (матросов) «знать нормативные правовые акты Российской Федерации, нормы международного гуманитарного права в пределах установленного для солдат (матросов) правового минимума, Кодекс поведения военнослужащего Вооруженных Сил – участника боевых действий¹³...». Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 31 января 2001 г. № 10 устанавливает, что командиры (начальники) всех степеней в служебной деятельности руководствуются общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, исходя из которых, они в период вооруженного конфликта обязаны:

– подавать личный пример в соблюдении норм международного гуманитарного права;

– обеспечивать изучение личным составом норм международного гуманитарного права и обязанностей, налагаемых на него этими нормами;

– требовать соблюдения норм международного гуманитарного права и принимать меры по предупреждению их нарушения;

– в случае нарушений норм международного гуманитарного права пресекать их и привлекать к ответственности лиц, совершивших эти нарушения.

Следовательно, основания, условия и порядок применения оружия военнослужащим в ходе боевых действий содержатся в нормах международного гуманитарного права, изучение которого должно стать частью профессиональной подготовки военнослужащих.

Участие военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в составе специального воинского контингента по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности регламентируется межгосударственными соглашениями и резолюциями ООН. Право применять оружие в этой ситуации предоставляется только при необходимой обороне и крайней необходимости. Примером могут быть требования Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка¹⁴, которые предписывают «Применение огнестрельного оружия считается крайней мерой. Следует приложить все усилия к тому, чтобы исключить применение огнестрельного оружия, особенно против детей. Как правило, огнестрельное оружие не должно применяться, за исключением случаев, когда подозреваемый правонарушитель оказывает вооруженное сопротивление или иным образом ставит под угрозу жизнь других и когда другие меры, имеющие менее исключительный характер, недостаточны для осуждения или задержания подозреваемого правонарушителя».

Наряду со случаем применения оружия для отражения агрессии, военнослужащие Вооруженных Сил Рос-

¹⁰ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2010. С. 152.

¹¹ Наряду с российским законодательством, военнослужащим, участвующим в вооруженных конфликтах, необходимо руководствоваться и международными актами, к числу которых относятся: Гаагская конвенция «О законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г.; Гаагская конвенция «О бомбардировании морскими силами во время войны» 1907 г.; Женевский протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств 1925 г.; Женевская конвенция «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях» 1949 г.; Женевская конвенция «Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море» 1949 г.; Женевская конвенция «Об обращении с военнопленными» 1949 г.; Женевская конвенция «О защите гражданского населения во время войны» 1949 г.; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол № 1) 1977 г.; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям 1949 г., касающийся защиты жертв военных конфликтов немеждународного характера (Протокол № 2) 1977 г.; Гаагская конвенция о защите культурных ценностей 1954 г.; Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 г.; Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г.; Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 1980 г. и протоколы к ней; Конвенция ООН по морскому праву, а также разъяснения по их применению, к которым относятся: приказ Министра обороны СССР 1990 г. «Об объявлении Женевских конвенций о защите жертв войны от 12 августа 1949 года и Дополнительных протоколов к ним» № 75; приказ Министра обороны Российской Федерации 1996 г. «О мерах по исполнению постановления Правительства Российской Федерации от 19 октября 1996 г. № 1251 «Об утверждении Положения о специальном воинском контингенте в составе Вооруженных Сил Российской Федерации для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» № 444.

¹² Только в утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 11 ноября 2007 г. № 1495 УВС впервые установлена эта обязанность.

¹³ Кодекс поведения военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации – участника боевых действий приведен в приложении 4 к Наставлению по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденному приказом Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 360. Сведения об официальном опубликовании приказа отсутствуют.

¹⁴ Принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 34/169 от 17 декабря 1979 г.



сийской Федерации могут применять его и по другим основаниям. Так, наиболее распространенным является применение оружия военнослужащими в ходе несения караульной службы.

Правовые основы применения оружия военнослужащими в ходе несения караульной службы, т. е. основания, условия, ограничения и порядок, установлены, прежде всего, УГ и КС, а также используется практика отсылок к другим нормативным правовым актам. Основания, условия и порядок применения оружия в ходе несения караульной службы содержатся в ст.ст. 115, 210 – 213, 221, 297 и приложении 14 к УГ и КС. Многие положения этих статей сложны в понимании и применении военнослужащими, которые непосредственно несут караульную службу. Представляется, что предписания уставов, в том числе и УГ и КС, должны быть максимально простыми и понятными. Некоторые коллизии норм УГ и КС отмечались выше. Целесообразно по итогам практики применения нового УГ и КС произвести обобщение опыта, научное обобщение и внести в него изменения. Возможно, в перспективе нормы, предусматривающие применение принуждения в ходе несения караульной службы, будут включены в федеральный закон. По мнению автора, в настоящее время нарушается положение Конституции Российской Федерации (ч. 3 ст. 55) о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом, поскольку некоторые нормы УГ и КС ограничивают права и свободы человека и гражданина.

Вместе с тем, УГ и КС, действующий с 1 января 2008 г., имеет некоторые положительные тенденции в области правового регулирования применения оружия военнослужащими в ходе несения караульной службы: во-первых, установление обязанности не превышать пределы необходимой обороны и крайней необходимости; во-вторых, предписание при необходимости использовать не оружие, а специальные средства и физическую силу; в-третьих, указание о минимизации вреда при применении оружия и специальных средств.

Оценивая состояние правового регулирования применения оружия, боевой техники и специальных средств военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации при обеспечении режима контртеррористической операции, необходимо обратить внимание на следующие обстоятельства. Пункт 1 ст. 9 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ определяет, что «подразделения и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации привлекаются для участия в проведении контртеррористической операции по решению руководителя контртеррористической операции в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации». Пункт третий этой же статьи указывает, что «подразделения, воинские части и соединения Вооруженных Сил Российской Федерации, привлеченные для участия в проведении контртеррористической операции, применяют боевую технику, оружие и специальные средства в соответствии

с нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Во исполнение ст. 6 и ст. 9 Федерального закона «О противодействии терроризму», в которой предусматривается применение Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом, в том числе и в форме пресечения террористического акта, Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 г. № 352 утверждены:

– Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или пресечения такого террористического акта;

– Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта;

– Положение о применении Вооруженными Силами Российской Федерации оружия, боевой техники и специальных средств при участии в проведении контртеррористической операции (далее – Положение).

Положение определяет порядок применения Вооруженными Силами Российской Федерации оружия, боевой техники и специальных средств при участии в проведении контртеррористической операции. Отмечаются некоторые неточности и некорректность отдельных пунктов Положения, которые могут создать сложности и вызвать проблемы при их исполнении.

Первое. Пункт 3 Положения предусматривает, что «командиры подразделений, воинских частей и соединений Вооруженных Сил Российской Федерации, входящих в состав группировки сил и средств для проведения контртеррористической операции, отдают соответствующие приказы, распоряжения, команды и сигналы на применение оружия, боевой техники и специальных средств в ходе непосредственного управления возглавляемыми ими подразделениями, воинскими частями и соединениями». Поскольку речь идет о применении оружия, предвидя возможные его последствия, а также учитывая отдельные примеры из судебной практики (дело Ульмана), возникает вопрос: в какой форме должны отдаваться эти «приказы, распоряжения, команды» – письменной или устной?

Второе. Возникают вопросы и по поводу содержания п. 4 Положения. В нем указывается, что военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации в ходе контртеррористической операции применяют оружие, боевую технику и специальные средства в соответствии с боевыми уставами и наставлениями Вооруженных Сил Российской Федерации и иными нормативными актами, определяющими порядок применения оружия, боевой техники и специальных средств Вооруженных Сил Российской Федерации. В то же время и рассматриваемое Положение определяет порядок применения Вооруженными Силами Российской Федерации



Федерации оружия, боевой техники и специальных средств. Каким порядком руководствоваться? Могут ли быть два и более «порядка» применения оружия? Знают ли военнослужащие, принимающие участие в контртеррористической операции, все порядки, установленные «боевыми уставами и наставлениями Вооруженных Сил Российской Федерации и иными нормативными актами»?

Третье. Указанные в п. 5 случаи применения в ходе проведения контртеррористической операции оружия, боевой техники и специальных средств не разграничены по применяемым средствам, как, например, это сделано в Федеральном законе «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ. По этой причине выглядит не правомерным применение оружия при обстоятельствах, когда достаточно применения физической силы или специальных средств.

Предвидятся проблемы при применении п. 9 Положения, который обязывает должностных лиц, указанных в п. 3 Положения (командиры подразделений, воинских частей и соединений Вооруженных Сил Российской Федерации, входящих в состав группировки сил и средств для проведения контртеррористической операции), незамедлительно уведомлять органы прокуратуры Российской Федерации обо всех случаях ранения или смерти в результате применения оружия, боевой техники и специальных средств в ходе проведения контртеррористической операции. Отсутствие конкретности в определении должностного лица, которое обязано организовать уведомление в указанных случаях, может создать условия для неисполнения закона.

Таким образом, правовое регулирование применения оружия, боевой техники и специальных средств военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации при проведении контртеррористической операции не в полной мере обеспечивает применение силы соразмерно характеру угроз и принципу минимизации вреда.

Правила применения оружия военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации при исполнении обязанностей военной службы, а при необходимости и во внеслужебное время изложены в ст.ст. 13 и 14 УВС. В качестве субъектов, к которым может быть применено оружие, выступают: лица, совершившие противоправные действия и оказывающие вооруженное сопротивление (не подчиненные по службе лица); подчиненные – в случае открытого их неповиновения в боевых условиях, когда действия неповиновеющегося явно направлены на государственную измену или срыв выполнения боевой задачи, а также при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения. Отметим, что все обстоятельства, предусмотренные анализируемыми статьями, указывают на состояние необходимой обороны как главное условие применения оружия, которым и следует руководствоваться в целях соблюдения законности.

Военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации также вправе применять оружие при участии

в осуществлении защиты Государственной границы Российской Федерации, в том числе при участии в пограничных поисках и операциях, а также оказании содействия в охране внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации. Статья 33 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-I устанавливает формы участия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в защите Государственной границы. К ним относятся: защита Государственной границы на отдельных участках в части воспреещения незаконного пересечения границы в местах дислокации военных объектов, гарнизонов Вооруженных Сил Российской Федерации; участие в пограничных поисках и операциях.

Статья 35 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» определяет, что защиту Государственной границы в воздушном пространстве и подводной среде осуществляют военнослужащие Войск противовоздушной обороны и сил Военно-Морского Флота. Правила, определяющие основания применения оружия военнослужащими ВС Российской Федерации, содержатся не только в Законе Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», но и в других федеральных законах. В настоящее время к ним относятся: Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации». Специфичным для установления правовых основ применения оружия в указанных федеральных законах является использование отсылок к подзаконным актам. Так, абз. 7 ст. 35 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» устанавливает, что «порядок применения оружия и боевой техники определяется Правительством Российской Федерации». Действующий порядок установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80 (далее – Постановление), которым утверждены Правила применения оружия и боевой техники при охране Государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации. При этом, следует учесть, что Постановлением отменены ранее действовавшие постановления по данному вопросу, а именно: Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка применения оружия военными кораблями и летательными аппаратами Федеральной пограничной службы Российской Федерации при охране исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации» от 14 октября 1996 г. № 1208; Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка применения оружия и боевой техники при защите государственной границы Российской Федерации» от 8 января 1998 г. № 20; Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений и до-



полнений в Постановление Правительства Российской Федерации от 14 октября 1996 г. № 1208” от 9 сентября 1999 г. № 1028.

Данный процесс унификации правового регулирования идентичных правовых отношений, уменьшения массива правовых актов можно приветствовать. Следует отметить и другие позитивные моменты Постановления. Указаны виды разрешенных к применению оружия (стрелковое, артиллерийское, стрелково-пушечное, ракетное) и боевой техники (корабли, катера, патрульные суда, вертолеты и самолеты). Впервые в аналогичных актах предусмотрено уточнение о том, что оружие и боевая техника применяются в случаях и в соответствии с требованиями, которые предусмотрены не только законодательством Российской Федерации, но и нормами международного права. Тем самым обеспечивается выполнение Российской Федерацией своих международных обязательств и приведение норм внутригосударственного права в соответствие с международными. Впервые содержится положение о необходимости выбора конкретных видов оружия и боевой техники, способов их применения и ответственности за правильное управление ими. Реализация этого положения потребует времени и средств для вооружения лиц, уполномоченных использовать принуждение при охране Государственной границы Российской Федерации разнообразным оружием, которое будет применяться в зависимости от обстановки, в том числе без намерения лишить людей жизни. Этот тезис вытекает из требования подп. «д» п. 9 Правил: «прилагать усилия к уменьшению возможного ущерба и сохранению жизни людей».

В результате комплексного правового регулирования сложился правовой институт применения оружия при защите Государственной границы Российской Федерации, который также требует совершенствования. Знание действующих правил является обязанностью всех должностных лиц, наделенных соответствующими полномочиями.

Подводя итоги анализа практического закрепления права военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации применять оружие в служебной деятельности, следует отметить, что процесс совершенствования его механизма продолжается. Действующие правила пока еще отличаются сложностью, многоуровневым характером, многообразием источников, переходным состоянием от советского права к современному российскому. Но наметившиеся тенденции, в целом положительные, способствуют унификации правовых норм, сближению с требованиями принципов и норм международного права.

Характеризуя систему закрепления права военнослужащих, проходящих службу во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – внутренние войска), на применение оружия в служебной деятельности, необходимо отметить следующее. Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ устанавливает задачи внутренних войск (ст. 2), которые, в свою очередь,

определяют основные направления служебной деятельности военнослужащих, в ходе которой и возникают основания для применения оружия. К ним относятся:

- участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации (далее – органы внутренних дел) в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;
- участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции;
- охрана важных государственных объектов и специальных грузов;
- участие в территориальной обороне Российской Федерации;
- оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации.

Данная статья предусматривает, что федеральными законами на внутренние войска могут быть возложены и другие задачи. В частности, Федеральным законом «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ на внутренние войска возложена задача по обеспечению безопасности объектов государственной охраны.

В части рассматриваемых аспектов правового регулирования деятельности внутренних войск необходимо заметить, что формальное закрепление права военнослужащих на применение оружия, произведенное в ст. 25 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», способно дезориентировать субъектов правоприменения. По существу, ее предписание противоречит положениям других федеральных законов и порождает коллизию. Буквально статья устанавливает, что «военнослужащие внутренних войск имеют право применять физическую силу, специальные средства, оружие, боевую и специальную технику в случаях и порядке, предусмотренных настоящим Федеральным законом». Но ведь ранее мы уже установили, что применение оружия при защите Государственной границы Российской Федерации осуществляется по правилам Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», применение оружия в ходе несения караульной службы – в соответствии со статьями УГ и КС и др. Федеральным законом «О государственной охране» также предусмотрены основания и порядок применения оружия, и хотя они адресованы сотрудникам государственной охраны, представляется уместным вспомнить народную мудрость: «Со своим уставом в чужой монастырь не ходят».

Военнослужащие внутренних войск вправе применять оружие в служебной деятельности в следующих ситуациях:

- при охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;
- при участии в контртеррористической операции;
- при охране важных государственных объектов и специальных грузов;



- в территориальной обороне Российской Федерации;
- в ходе несения караульной службы;
- при исполнении обязанностей военной службы, а при необходимости и во внеслужебное время (по правилам, изложенным в ст.ст. 13 и 14 УВС);
- при участии в осуществлении защиты Государственной границы Российской Федерации.

Следовательно, руководствоваться неким универсальным порядком применения оружия военнослужащие внутренних войск пока еще не могут. Необходимо обращаться к нормативным правовым актам, регламентирующим соответствующий вид деятельности (охрана общественного порядка, защита Государственной границы Российской Федерации, караульная служба) и руководствоваться правилами применения оружия, предусмотренными ими.

Представляется, что аналогичным подходом следует воспользоваться при установлении границ реали-

зации права военнослужащих других государственных структур на применение оружия в служебной деятельности. Системность правового регулирования в целом обеспечивает рассматриваемую деятельность всех государственных органов. Для обеспечения исполнения всеми военнослужащими установленных правил необходима подготовка методических разъяснений и рекомендаций, памяток, наглядных пособий с разъяснениями основных принципов применения оружия.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что нормативно-правовое регулирование применения оружия лицами, имеющими статус военнослужащих, осуществляется в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и позволяет в основном обеспечивать выполнение задач, возложенных на государственные органы и организации.

О ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМАХ В ПРОДВИЖЕНИИ ПО СЛУЖБЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРИВЕДЕННЫХ К НОВОМУ ОБЛИКУ

А.М. Терехин, соискатель Военного университета

С 2008 г. Вооруженные Силы Российской Федерации подвергаются масштабному реформированию, им придается им новый, отвечающий современным потребностям страны, облик¹. Под воздействием этого процесса изменяется и институт прохождения военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Так, в конце апреля 2010 г. руководство Министерства обороны Российской Федерации выступило с предложениями по кардинальному изменению института прохождения военной службы по призыву². В частности, планируется предоставлять военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, по два выходных дня в неделю или добавлять неиспользованные выходные к отпуску, они будут служить ближе к дому, им будет предоставляться час сна после обеда и т. п. С 1 июня 2010 г. начались первые шаги по реализации данных планов: воинские части Московского военного округа перешли на новый распорядок дня, предусматривающий подъем и отбой в казармах на

полчаса позже – в 7 утра и 23 ночи соответственно, а в субботу, воскресенье и праздничные дни – в 7.30 утра и 23.30 ночи соответственно. Кроме того, в будни солдатам разрешено отдыхать лежа (спать) один час после обеда³.

Происходят изменения и в институте прохождения военной службы по контракту. Так, Указом Президента Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237» от 28 апреля 2009 г. № 469, установлено, что военнослужащие могут быть назначены на воинские должности, подлежащие замещению военнослужащими нижестоящих составов, в связи с организационно-штатными мероприятиями, при невозможности назначения военнослужащего на высшую или равную воинскую должность (для военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, – с его согласия), при отсутствии их подчи-

¹ О новом облике Вооруженных Сил Российской Федерации [Электронный ресурс]: URL: <http://www.mil.ru/info/53270/53287/index.shtml>.

² Гаврилов Ю. Солдатские радости. Армейские новации: призывникам обещают два выходных в неделю и послеобеденный сон // Рос. газ. – Неделя. 2010. 29 апр.

³ Гаврилов Ю. Солдатский выходной. Депутаты от ЛДПР, военные и правозащитники предложили меры, как сделать службу привлекательной // Рос. газ. 2010. 1 июня.



странства либо в продвижении в конкретной карьерной среде и базирующийся на потенциальных возможностях, непрерывном образовании и мотивационных процессах»¹⁶.

Специалистами по управлению персоналом отмечается, что близким к понятию «карьера» является понятие «служебно-профессиональное продвижение», под которым понимается серия поступательных перемещений по различным должностям, способствующая развитию как организации, так и личности¹⁷.

Ученые-юристы неоднократно обращались к вопросу продвижения по службе.

А.Ф. Редигер, военный министр России в 1905 – 1909 гг., профессор Николаевской академии Генерального штаба по военной администрации, считал, что повышение по службе выражается в производстве в высшие чины и назначении на высшие должности¹⁸. Он замечал, что система повышения офицеров по службе должна обеспечивать такое продвижение, чтобы: «1) на высшие офицерские должности попадали только лица, способности которых уже испытаны, лица достаточно опытные; 2) чтобы офицеры, посвятив свою жизнь военной службе, могли быть уверены в том, что усердная служба не будет оставаться без награды»¹⁹.

Известный военный ученый-юрист XIX в. А.М. Добровольский по вопросу продвижения по службе высказал следующее мнение: «В ряду административных мер, имеющих целью благоустройство корпуса офицеров и построение его сообразно характеру предъявляемых к нему требований, одно из первых мест должно быть отведено системе производства в чины и порядку замещения должностей».

Система повышения в чинах должна быть... построена на таких основаниях, которые обеспечивали бы продвижение по службе лишь людей способных и исключали бы возможность в вопросах чиновпроизводства личных отношений и пристрастий»²⁰.

И.М. Зайцов, преподаватель военной администрации 3-го Александровского военного училища, отмечал, что «назначение на высшие должности способных лиц обеспечивается постепенностью прохождения ими службы, начиная с младших чинов и приобретших необходимую служебную опытность»²¹. Он также отмечал, что «по условиям нашего производства в офицерских чинах, всем нашим офицерам приходится весьма значительное время состоять в обер-офицерских чинах, во время бытности в которых должно продолжаться у них практическое ознакомление с разными сторо-

нами военного дела, и следовательно, развитие в себе данных, необходимых для успешного исполнения высших должностей»²².

Г.Н. Колибаба считает, что порядок прохождения военной службы, регулируемый правом, включает, помимо прочего, правила аттестования военнослужащих, назначения их на должности и продвижения по службе²³. Причем твердый порядок прохождения военной службы, при котором каждый офицер знает свои права и видит перспективу своего роста является важнейшим условием планомерной, систематической работы по выращиванию, выдвиганию и воспитанию офицерского состава²⁴. Продвижением военнослужащих по службе он называет последовательное их выдвигание, в порядке аттестования, на вакантные должности²⁵. Последовательность в продвижении по службе означает, по его мнению, назначение на высшие должности в порядке постепенности: по выслуге минимального срока в занимаемой должности аттестованный на продвижение по службе офицер, как правило, назначается на следующую по старшинству должность, если она окажется вакантной. Г.Н. Колибаба также считает, что продвижение офицеров по службе теснейшим образом связано с повышением офицеров в воинских званиях²⁶.

Д.М. Овсянко, называя продвижение военнослужащих по службе перемещением с повышением, определяет его как назначение на более высокую должность, на должность с более высокой категорией воинского звания или большим должностным окладом²⁷. Он также считает, что назначение на должность с равной категорией воинского звания и равным должностным окладом (по сравнению с занимаемой перед назначением должностью), но на самостоятельную работу также считается перемещением с повышением по службе. Кроме того, продвижение по службе, как полагает Д.М. Овсянко, – один из наиболее действенных способов поощрения лиц офицерского состава, выросших на практической работе и способных исполнять должности выше, чем они занимают²⁸. Повышение в должности, считает он, кроме морального удовлетворения, увеличивает возможности роста офицера в звании, улучшает материальное положение его самого и его семьи, а после увольнения с действительной военной службы гарантирует больший размер пенсии. Поэтому продвижение по службе, по мнению Д.М. Овсянко, – важный стимул в жизни и деятельности офицеров, генералов и адмиралов, способствующий

¹⁶ Вырупаева Т.В. Формирование профессиональной карьеры государственных гражданских и муниципальных служащих: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Иркутск, 2007. С. 9.

¹⁷ Каштанова Е. Профессиональный рост и служебное продвижение // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2006. № 10. С. 11.

¹⁸ Редигер А. Комплектование и устройство вооруженной силы. Ч. 1. СПб., 1900. С. 184.

¹⁹ Там же. С. 183 – 184.

²⁰ Добровольский А.М. Военно-административные законы. Военная служба: конспект лекций. СПб., 1905. С. 75 – 76.

²¹ Зайцов И.М. Курс военной администрации. Вып. 1. М., 1867. С. 212.

²² Там же. С. 226 – 227.

²³ Колибаба Г.Н. Правовые основы советской военной службы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1955. С. 193.

²⁴ Там же. С. 203.

²⁵ Там же. С. 303.

²⁶ Колибаба Г.Н. Указ. соч. С. 245.

²⁷ Овсянко Д.М. Правовое регулирование прохождения действительной военной службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. С. 202.

²⁸ Там же. С. 203.



развитию у них заинтересованности в результатах своего воинского труда, вызывающий готовность инициативно трудиться с максимальным напряжением сил, развивающий их стремление к повышению своих военных и специальных знаний, классной квалификации. Д.М. Овсянко утверждает, что выдвижение молодых работников в связи с обязательным увольнением с действительной военной службы по достижении установленных предельных возрастов служит принудительным способом планомерного обновления кадров начальствующего состава²⁹.

А.В. Кудашкин под продвижением по службе (карьерой) военнослужащих понимает поступательное, восходящее изменение их должностного положения³⁰. Он отмечает, что продвижение по службе является одним из аспектов, характеризующих принцип стабильности кадров на военной службе. Этот принцип, закрепленный в ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, гарантирует военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, занятие воинских должностей и перемещение по службе с повышением в должности в соответствии с полученной профессиональной квалификацией, достигнутыми в служебной деятельности результатами и на конкурсной основе.

К.В. Фатеев утверждает, что продвижение по службе офицеров, его быстрота, а также рост в воинских званиях обуславливается количеством и категориями лиц, ежегодно увольняемых из Вооруженных Сил. Например, при высвобождении одной должности со штатной категорией «полковник» или «подполковник» продвигаются по службе 3–4 офицера, при высвобождении должности со штатной категорией «майор» или «капитан» – 1–2 офицера³¹. А количество и категории лиц, ежегодно увольняемых из Вооруженных Сил, по мнению К.В. Фатеева, в свою очередь, зависят от предельных возрастов состояния на военной службе и некоторых других факторов.

Из приведенных высказываний ученых-юристов необходимо сделать два важных вывода, имеющих непосредственное отношение к рассматриваемой проблеме.

Первый: повышение в должностях офицеров, обладающих более высокими профессиональными, деловыми и личными качествами, должно происходить постепенно, от низших до самых высоких воинских должностей, и давать возможность повышения в воинских званиях, так как для военнослужащих повышение в воинском звании является внешним атрибутом достигнутого должностного положения.

Второй: наличие возможности продвижения по службе стимулирует офицеров к постоянному повышению своих военных и специальных знаний, профес-

сионализма, требует от них умения принимать решения в сложной обстановке и нести ответственность за них.

Специфика сферы военно-служебных отношений всегда предполагала и предполагает наличие ярко выраженной потребности всех составов военнослужащих в продвижении по службе. Крылатое выражение «Плох тот солдат, который не мечтает стать генералом» доступно и четко выражает эту потребность.

Потребность в социальном продвижении и признании исследователи называют одной из фундаментальных человеческих потребностей³². П.А. Сорокин, один из крупнейших теоретиков социальной стратификации, отмечал, что «там, где есть мощная вертикальная мобильность, есть жизнь и движение. Затухание мобильности порождает застой»³³.

По мнению ученых, «при застое происходит функциональная деградация элит, существование которых при устойчивом метаболизме (удовлетворение социальных потребностей, защищенность и комфорт) снижает их конструктивный динамизм и витальность. При этом падает качество контроля за поддержанием ценностей, благодаря признанию которых со стороны сообщества элита и становится элитой. Наиболее явным эффектом «жирования» элиты является разложение культуры: системы норм, ценностей, образцов социального поведения, нарушение традиций, сложившихся правил общежития – как со стороны самих представителей элиты, которые, преувеличивая «кредит доверия» нижних страт, «переигрывают» собственные правила, так и со стороны масс, имитирующих поведение верхних слоев и одновременно чувствующих ослабление основ социального регламента и контроля»³⁴.

Таким образом, можно говорить, что продвижение военнослужащих по службе и достижение в результате его более высокого должностного положения (правового статуса) представляет собой один из существенных принципов института прохождения военной службы. Представляется, что продвижение по службе выступает своего рода несущей конструкцией, на основе которой строится и реализуется вся система – прохождение военной службы.

Суть продвижения по службе – постепенное, восходящее изменение должностного положения военнослужащих, рост их социального и правового статуса.

Какие же правовые проблемы в вопросах продвижения по службе военнослужащих созданы в новом облике Вооруженных Сил Российской Федерации? Каких следует ждать от них последствий?

1. Как уже упоминалось, во исполнение решения Министра обороны Российской Федерации от 9 сентября 2008 г. и указаний Генерального штаба Воору-

²⁹ Там же. С. 263.

³⁰ Кудашкин А.В. Продвижение по службе (карьера) как основной элемент и стимул прохождения военной службы // Рос. военнопредовой сб. М., 2006. № 5. С. 42.

³¹ Фатеев К.В. Организационно-правовые вопросы увольнения с военной службы граждан, проходящих ее по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 55 – 56.

³² Волков Ю.Г., Мостовая И.В. Социология: учеб. для вузов / под ред. проф. В.И. Добренкова. М., 1998. С. 102.

³³ Цит. по: Волков Ю.Г., Мостовая И.В. Указ. соч.

³⁴ Мостовая И.В. Российское общество: социальная стратификация и мобильность [Электронный ресурс]. URL: http://polbu.ru/mostova_society/ch18_all.html.



женных Сил Российской Федерации от 20 октября 2008 г. № 314/3/2998 в штаты воинских частей с 30 декабря 2008 г. внесены изменения, согласно которым разрешается замещение ряда воинских должностей гражданским персоналом («должности со звездочкой»).

Причем в отличие от ранее принятого приказа Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Перечня воинских должностей, подлежащих замещению старшими и младшими офицерами в Вооруженных Силах Российской Федерации, которые разрешается замещать гражданским персоналом» от 28 января 2004 г. № 20, разрешающего замещение воинских должностей лицами гражданского персонала только при отсутствии в их подчинении военнослужащих, данные документы разрешают замещать гражданским персоналом воинские должности, невзирая на это правило.

Например, в марте 2009 г. четыре высших руководителя Министерства обороны Российской Федерации были уволены с военной службы, переведены в разряд федеральных государственных гражданских служащих и оставлены в занимаемых ими до увольнения должностях³⁵. Это статс-секретарь – заместитель Министра обороны Российской Федерации, начальник вооружения Вооруженных Сил – заместитель Министра обороны Российской Федерации, начальник Главного организационно-мобилизационного управления Генерального штаба – заместитель начальника Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации и начальник Главного управления кадров Министерства обороны Российской Федерации³⁶.

Н. Панков, статс-секретарь – заместитель Министра обороны России, комментируя данные назначения, сказал, что указанные генеральские должности могут замещаться как военнослужащими, так и федеральными государственными служащими. Он отметил, что этот шаг укладывается в формат проводимой Министерством обороны Российской Федерации работы по формированию нового облика Вооруженных Сил.

Н. Панков также заметил, что при формировании нового облика Вооруженных Сил руководство Министерства обороны Российской Федерации создает условия для нормальной социальной адаптации увольняемых военнослужащих. Эта работа ведется по разным направлениям, в частности по введению в структурах Министерства обороны Российской Федерации института федеральной государственной гражданской службы и увеличению количества должностей, замещаемых гражданским персоналом.

«Впервые в Вооруженных Силах Российской Федерации появляется мощная, большая инфраструктура, которая позволит использовать потенциал увольняющихся военнослужащих», – сказал Николай Панков.

Действительно, социальная адаптация граждан, уволенных с военной службы, – это серьезная проблема современных Вооруженных Сил Российской Феде-

рации. Поэтому представляется правильным желание руководства Министерства обороны Российской Федерации использовать накопленные за годы службы профессиональные знания, умения и практические навыки военнослужащих после их увольнения с военной службы в интересах Вооруженных Сил.

Однако необходимо обратить внимание на серьезные проблемы, которые возникают в продвижении по службе военнослужащих при таком подходе к решению вопроса социальной адаптации военнослужащих, уволенных с военной службы.

Так, в Вооруженных Силах Российской Федерации, не приведенных к новому облику, увольнение четырех высших офицеров центрального аппарата, занимающих высшие должности в военной иерархии, привело бы к продвижению по службе нескольких десятков высших, старших и младших офицеров. Одни из них получили бы назначение на высшие должности, другим одновременно с назначением на высшую должность были бы присвоены очередные воинские звания, третьи одновременно с назначением на высшую должность могли бы сменить место службы с неблагоприятными климатическими условиями на новое с благоприятными условиями, кто-то был бы переведен к новому месту службы по семейным обстоятельствам и т. д. и т. п.

Современное же решение проблем социальной адаптации увольняемых военнослужащих в отдельных случаях не позволяет военнослужащим своевременно продвигаться по службе, так как для федеральных гражданских служащих предельный возраст пребывания на государственной гражданской службе в соответствии с ч. 2 ст. 21 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ составляет 65 лет.

Мало того, что продвижение по службе, как правильно отмечает Д.М. Овсянко, по мере подъема по служебной лестнице становится все менее вероятным, так как уменьшается количество более высоких должностей, то теперь, в связи с назначением на эти должности невоеннослужащих продвижение до высших должностей в военной карьере становится практически невозможным.

2. Со всей очевидностью можно сказать, что в Вооруженных Силах Российской Федерации, приведенных к новому облику, создана серьезная проблема продвижения по службе офицеров, назначенных на сержантские должности.

Продвижение по службе 5 тыс. таких офицеров в ближайшее время представляется маловероятным, поскольку для этого необходимо освобождение 5 тыс. воинских должностей младшего офицерского состава. Этого в обозримой перспективе не произойдет, так как:

– во-первых, в условиях кардинального реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации практически 100 % офицерского состава назначены на

³⁵ См., напр.: Николай Панков прокомментировал увольнение ряда высших офицеров с военной службы. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mil.ru/info/1069/details/index.shtml?id=60830>.

³⁶ Следует отметить, что начальник Главного управления кадров Министерства обороны Российской Федерации М.Г. Вожакин вскоре покинул свой пост, и на должность начальника ГУКа назначен генерал-лейтенант В. Горемыкин (URL: http://www.rian.ru/defense_safety/20090423/169027244.html).



новые воинские должности в течение последнего года и вряд ли будут повышены в должности в ближайшие 2 – 3 года;

– во-вторых, из Вооруженных Сил Российской Федерации уже уволены офицеры, достигшие предельного возраста пребывания на военной службе, и практически все, достигавшие этого возраста в ближайшие два – три года. Без увольнения с военной службы офицеров вакантные должности не появятся. По всей видимости, именно для увеличения количества увольняемых офицеров руководство Министерства обороны Российской Федерации решило увольнять командиров за суициды солдат, не разбираясь в их причинах³⁷;

– в-третьих, достаточное количество офицеров из почти 40 тыс. находящихся в распоряжении в связи с организационно-штатными мероприятиями³⁸ желают продолжить прохождение военной службы, и в соответствии с законодательством³⁹ они должны быть назначены на высвобождающиеся воинские должности в течение шести месяцев после зачисления в распоряжение;

– в-четвертых, в воинских частях оставлен ряд низших воинских должностей, а в вышестоящих штабах, органах военного управления сокращены должности, на которые могли быть выдвинуты данные офицеры.

На серьезность проблемы продвижения по службе офицеров, назначенных на сержантские должности, указывают и шокирующие сведения, приведенные в средствах массовой информации, о том, что в ближайшие годы набор курсантов в военные институты осуществляться не будет⁴⁰.

К чему все это приведет?

Во-первых, к застою в военной среде, к деградации офицеров как государственных служащих, выполняющих функции обороны и военной безопасности страны, к уменьшению их профессионализма и компетентности, а в конечном счете и к ослаблению обороны и безопасности России. О какой заинтересованности в повышении своего профессионализма, в добросовестном исполнении служебных обязанностей может идти речь, если повышения в должности, в воинском звании, в денежном довольствии, как ни старайся, все равно не будет? А какое воинское звание и когда будет присвоено лейтенанту, проходящему военную службу на сержантской должности? А разве можно говорить о развитии и повышении чувства ответственности за принимаемые решения у «офицера-сержанта»?

Во-вторых, к нехватке офицерских кадров в связи с тем, что офицеры, особенно младшие, потеряв надежду на продвижение по службе, будут принимать решения о досрочном увольнении с военной службы. Со схожими проблемами сталкиваются и Вооруженные Силы других стран. Например, индийские специали-

ты среди причин, влияющих на решение командиров рот и батальонов уйти в отставку, называют проблемы с продвижением по служебной лестнице, сложные условия жизни в отдаленных гарнизонах, определенную обособленность младших и старших офицеров⁴¹.

Еще более «плачевная» ситуация с продвижением военнослужащих по службе складывается в тех случаях, когда воинские должности замещаются лицами гражданского персонала, которые не являются федеральными государственными служащими. Для таких работников Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ) не предусмотрено никаких возрастных ограничений для продолжительности их трудовой деятельности. К тому же необходимо отметить, что замещать гражданским персоналом разрешено не только должности младших и старших офицеров, но и должности высших офицеров. Например, это должности начальников научно-исследовательских институтов Министерства обороны Российской Федерации, их заместителей, начальников управлений и отделов.

Это означает, что продвижение офицеров по службе в случае назначения на такие должности гражданского персонала будет фактически невозможно, так как гражданин, принятый на работу на воинскую должность в 45 – 50 лет, может занимать ее ближайшие 15 – 20, а то и все 25 и более лет. За это время сменится несколько поколений офицеров, так как предельный возраст пребывания на военной службе для основной массы военнослужащих составляет 45 лет. Это приведет к полному застою в продвижении по службе военнослужащих и в конечном счете к полной деградации Вооруженных Сил Российской Федерации.

Ситуацию не спасает заключение срочных трудовых договоров в соответствии со ст. 59 ТК РФ. Во-первых, потому что в соответствии с абз. 18 ст. 59 данного Кодекса, срочные трудовые договоры заключаются только с руководителями организаций и их заместителями, а для заключения с остальными гражданами срочных трудовых договоров нет правовых оснований, предусмотренных федеральными законами. В указаниях Министра обороны Российской Федерации от 6 февраля 2009 г. № 205/2/73 рекомендуется должностным лицам органов военного управления и территориальных органов Министерства обороны Российской Федерации оговаривать в проекте трудового договора срок действия договора только с руководителями организаций Вооруженных Сил Российской Федерации и их заместителями. Таким образом, с гражданами, которые приняты на работу на воинские должности не руководителями организаций и не их заместителями, трудовые договоры должны заключаться на неопределенный срок.

В-третьих, нет достаточных правовых оснований для увольнения работников из числа гражданского

³⁷ Гаврилов Ю. Суицид с увольнением. За самоубийства солдат ответят их командиры // Рос. газ. 2010. 24 июня.

³⁸ Тендер на лычки. Выпускникам военных вузов предлагают сержантские должности. 2010. 4 июня.

³⁹ Статья 13 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

⁴⁰ См.: Мухин В. Армия без лейтенантов. Минобороны фактически прекращает набор курсантов на офицерские должности в военных вузах [Электронный ресурс]. URL: http://www.ng.ru/nvo/2010-05-27/1_army.html; Мясников В. Лейтенантов – уволить, курсантов – не набирать. Военная реформа идет методом проб и ошибок // Независимое военное обозрение. 2010. 29 июня.

⁴¹ Кин Р. Нехватка офицеров в вооруженных силах Индии // Зарубежное военное обозрение. 2008. № 8. С. 74.



персонала, замещающих воинские должности, в случае назначения или подбора кандидата из числа военнослужащих к назначению на указанные воинские должности. В соответствии с абз. 1 ст. 79 ТК РФ срочный трудовой договор, заключенный на определенный срок, расторгается только в связи с истечением срока его действия. В соответствии со ст. 58 данного Кодекса срочный трудовой договор может заключаться на срок не более пяти лет. В соответствии со ст. 81 ТК РФ расторжение срочного трудового договора по инициативе работодателя до истечения его действия в связи с назначением или подбором кандидата из числа военнослужащих к назначению на указанные воинские должности не предусмотрено.

Кроме того, следует отдавать себе отчет и в том, что все рекомендации Министра обороны Российской Федерации о незаключении новых трудовых договоров с лицами гражданского персонала, если к назначению на воинские должности подобраны военнослужащие, отвечающие квалификационным требованиям, останутся только рекомендациями в случае, если сам руководитель организации будет лицом гражданского персонала. Продвижение по службе офицеров будет интересовать данного руководителя, его заместителей, начальников структурных подразделений только в той степени, в какой эти продвижения не будут противоречить их интересам. Выдвижение офицеров на руководящие должности создаст реальные угрозы для продолжения дальнейшего замещения ими указанных воинских должностей. Поэтому будут приложены все силы для того, чтобы доказать, что указанные офицеры не отвечают установленным для этих должностей требованиям. Это не составит большой проблемы, так как все заместители руководителя воинской организации, начальники подразделений в соответствии со ст. 27 Положения о порядке прохождения военной службы входят по должности в состав аттестационной комиссии военной организации.

Представляется, что было бы более оправданным принятие решения о замещении ряда воинских должностей не должностями гражданского персонала, а должностями, которые должны замещаться федеральными государственными гражданскими служащими. Причем не отдельных воинских должностей, а всей вертикали некоторых воинских должностей, например «кадровиков», «юристов» и т. д. В этом случае продвижение военнослужащих по службе не было бы связано с этими должностями, и наоборот, гражданин,

пришедший на государственную гражданскую службу в Вооруженные Силы Российской Федерации на низшую должность, мог бы продвигаться по службе вплоть до высших должностей гражданской службы. А гражданский персонал необходимо использовать в Вооруженных Силах только на технических, хозяйственных и вспомогательных должностях, таких как библиотекарь, повар, кухонный рабочий, сантехник, механик, электрик и т. п., в связи с тем, что для гражданского персонала продвижение по службе не играет такой существенной роли, как для государственных служащих.

В заключение необходимо сделать следующие выводы:

1. Созданный правовой механизм замещения воинских должностей гражданским персоналом решает проблемы социальной адаптации после увольнения с военной службы только для единиц военнослужащих. Для основной массы офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации такой механизм создает препятствия, порой непреодолимые, для продвижения по служебной лестнице на долгие годы.

2. Без продвижения по службе как сущностного принципа прохождения военной службы разрушится несущая конструкция всей системы военной службы.

Что же необходимо сделать для того, чтобы восстановить нормальное продвижение военнослужащих по службе?

Первое: разрешить замещать воинские должности федеральными государственными гражданскими служащими и гражданским персоналом только сроком не более одного года и только для подготовки и ввода в строй подобранного кандидата из числа военнослужащих. Для этого необходимо *предварительно* разработать и принять поправки к законодательным актам, которые регламентировали бы прием и увольнение государственного гражданского служащего и гражданского персонала в данных случаях.

Второе: принять решение о переводе ряда воинских должностей в разряд должностей, подлежащих комплектованию *федеральными государственными служащими*, по всей вертикали воинских должностей. К таким вертикалям можно отнести, например, кадровиков, юристов, финансистов, медиков, тыловиков, психологов и др. Одновременно необходимо предусмотреть возможность их перевода в разряд военнослужащих в случае перевода Вооруженных Сил Российской Федерации и воинской части с мирного на военное время, при участии в боевых действиях и т. п.

С 7 сентября вступил в силу Указ Президента Российской Федерации от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации», которым упорядочена российская наградная система.

К государственным наградам относятся: звание Героя Российской Федерации, ордена, знаки отличия, медали и почетные звания Российской Федерации.

Установлено, что юбилейные медали, награды, учреждаемые федеральными и региональными органами власти, общественными и религиозными объединениями, не являются государственными наградами Российской Федерации.

Награжденным государственными наградами предоставляются меры социальной поддержки, в том числе, ранее награжденным юбилейными медалями, которые входили в систему государственных наград.



ПЛАТИТЬ ИЛИ НЕ ПЛАТИТЬ ЗА ОБУЧЕНИЕ В СЛУЧАЕ ОТЧИСЛЕНИЯ ЗА НЕДИСЦИПЛИНИРОВАННОСТЬ, НЕУСПЕВАЕМОСТЬ ИЛИ НЕЖЕЛАНИЕ УЧИТЬСЯ

*М.Н. Бакович, доцент Военного авиационного инженерного университета
(г. Воронеж), кандидат юридических наук*

Граждане Российской Федерации имеют право получить военное образование и первое воинское звание офицера несколькими способами. Для государства, и в частности, для Министерства обороны Российской Федерации, одни из способов подготовки офицеров являются более затратными, другие – менее. Самым простым и практически беззатратным для Министерства обороны Российской Федерации способом комплектования офицерских воинских должностей является заключение контракта с гражданами Российской Федерации, имеющими высшее профессиональное образование, которое они получили в гражданских вузах. Как правило, таким способом комплектуются некоторые должности специалистов, не имеющие прямого отношения к боевой работе: инженеров, врачей и т. п. Заметим, что в настоящий момент указанные воинские должности, как правило, сокращаются, и вместо них вводятся должности гражданского персонала.

В настоящей статье попытаемся разобраться, какие финансовые санкции предусмотрены для тех, кто обучался в учебном заведении по программе военной подготовки, но не сумел закончить образовательное учреждение и был отчислен по недисциплинированности, неспеваемости, нежеланию учиться либо отказался заключить контракт о прохождении военной службы. Рассмотрим случаи, когда подготовка офицеров осуществляется в учебных заведениях.

В федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования (гражданских вузах) подготовка офицеров осуществляется двумя способами: на факультетах военного обучения (военных кафедрах) и в учебных военных центрах.

В соответствии с п. 1 ст. 20 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (далее – Закон) гражданин до достижения им возраста 30 лет,

обучающийся по очной форме обучения в федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования, годный к военной службе по состоянию здоровья, отвечающий профессионально-психологическим требованиям, предъявляемым к конкретным военно-учетным специальностям, и прошедший в Министерстве обороны Российской Федерации конкурсный отбор, вправе заключить с Министерством обороны Российской Федерации договор об обучении по программе военной подготовки офицеров запаса на военной кафедре при этом образовательном учреждении¹.

Анализируя ст. 20 Закона, Положение о факультетах военного обучения (военных кафедрах) при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и Договор об обучении по программе военной подготовки офицеров запаса на факультете военного обучения (военной кафедре)², можно заметить, что никаких финансовых санкций за расторжение Договора не предусмотрено, несмотря на то, что государство вкладывает значительные средства в подготовку офицеров запаса.

Кроме того, ничто не мешает офицеру запаса, удовлетворяющему соответствующим требованиям к поступающим на военную службу по контракту, успешно закончившему гражданский вуз и прошедшему обучение на факультете военного обучения (военной кафедре), заключить с Министерством обороны Российской Федерации контракт о прохождении военной службы. В таком случае человек, не прослуживший в армии ни одного дня (за исключением учебных сборов либо стажировки в процессе обучения на военной кафедре), будет назначен на офицерскую воинскую должность. Этот вопрос рассматривался автором статьи в предыдущих публикациях³, поэтому приведем лишь общий вывод о том, что факультеты военного

¹ Необходимо отметить, что в состав факультетов военного обучения, которые созданы при некоторых федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, входят военные кафедры. Однако в Законе факультеты военного обучения в качестве отдельного структурного подразделения вуза не выделены, а используется обобщенное понятие «военные кафедры».

² См. Постановление Правительства Российской Федерации «Об обучении граждан Российской Федерации по программе военной подготовки в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования» от 8 марта 2008 г. № 152.

³ Право в Вооруженных Силах. 2008. № 6, 10, 11; 2009. № 2.



обучения (военные кафедры) в настоящий момент утратили те функции, которые на них возлагали при создании. По нашему мнению, подготовка офицеров запаса для современных Вооруженных Сил Российской Федерации должна осуществляться иным образом, в том числе посредством организации и деятельности учебных военных центров.

На учебно-материальной базе некоторых ликвидированных военных кафедр при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования в 2008 г. были созданы учебные военные центры. Согласно дополнениям, внесенным в Закон 3 июля 2006 г.⁴, гражданин до достижения им возраста 24 лет, обучающийся по очной форме обучения в федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования, годный к военной службе по состоянию здоровья и отвечающий установленным Законом требованиям к гражданам, поступающим на военную службу по контракту, вправе заключить с Министерством обороны Российской Федерации Договор об обучении по программе военной подготовки в учебном военном центре при этом образовательном учреждении и о дальнейшем прохождении военной службы по контракту после окончания образовательного учреждения. При этом, гражданину, обучающемуся по программе военной подготовки в учебном военном центре при федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования, выплачиваются за счет средств федерального бюджета дополнительная стипендия, дифференцированная в зависимости от уровня его успеваемости по указанной программе, а также другие выплаты в порядке и размере, определяемых Правительством Российской Федерации⁵.

Гражданин, заключивший указанный Договор, обязан непосредственно после окончания федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования заключить контракт о прохождении военной службы с Министерством обороны Российской Федерации или иным федеральным органом исполнительной власти, в котором Законом предусмотрена военная служба. В случае отказа от заключения контракта о прохождении военной службы гражданин возмещает средства федерального бюджета, затраченные на его подготовку в учебном военном центре и, кроме того, подлежит призыву на военную службу.

Гражданин, отчисленный из учебного военного центра при федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования за нарушение устава или правил внутреннего распорядка образовательного учреждения либо не за-

ключивший контракт о прохождении военной службы, как предусмотрено вышеназванным Договором, возмещает средства федерального бюджета, затраченные на его подготовку в учебном военном центре. Размер взыскиваемых денежных средств включается в Договор⁶ (указывается сумма средств, затраченных за каждый полный месяц обучения в учебном военном центре).

Аналогичная норма существует при обучении граждан Российской Федерации в военных учебных заведениях. Согласно п. 7 ст. 35 Закона граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров (в отношении учебных военных центров дублируется норма, предусмотренная п. 5 ст. 20.1 Закона) при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, а также граждане, окончившие указанные образовательные учреждения и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, по основаниям, предусмотренным подп. "д", "е", "е.1" и "з" п. 1, подп. "в" и "д" п. 2 ст. 51 Закона, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации.

Постановлениями Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную подготовку граждан Российской Федерации в учебных военных центрах при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования» от 1 октября 2007 г. № 629 и «Об исчислении размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования» от 25 июня 2007 г. № 402 утверждены соответствующие методики, определяющие порядок расчета средств, которые взыскиваются с граждан, отчисляемых из учебных военных центров и военных вузов по некоторым основаниям. Методики практически не отличаются друг от друга. В состав средств, затраченных на военную подготовку, включаются: стоимость износа основных средств (расходы на содержание и эксплуатацию, ремонт и обслуживание вооружения и военной техни-

⁴ См. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обороны и военной службы» от 3 июля 2006 г. № 96-ФЗ.

⁵ См. Постановление Правительства Российской Федерации «О выплатах гражданину Российской Федерации, обучающемуся по программе военной подготовки в учебном военном центре при федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования» от 6 декабря 2007 г. № 846.

⁶ См. п. 2 разд. III Договора – приложение к Положению об учебных военных центрах при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования (Постановление Правительства Российской Федерации «Об обучении граждан Российской Федерации по программе военной подготовки в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования» от 8 марта 2008 г. № 152).



ки, подлежащих изучению (освоению) и (или) используемых в процессе обучения, элементов тренажерной базы и базы для общевойсковой подготовки); стоимость расхода материальных запасов (расходы на приобретение материальных запасов, используемых в образовательном процессе для выполнения квалификационных требований); расходы на содержание преподавателей (оклад месячного денежного содержания и процентная надбавка за выслугу лет, вещевое обеспечение – для военнослужащих, оплата труда – для лиц гражданского персонала), которые проводят учебные занятия по учебным дисциплинам в соответствии с квалификационными требованиями, а для студентов учебных военных центров – расходы на выплату дополнительной стипендии и компенсации на приобретение специальной формы одежды.

В Постановлении Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402 определено, что методики расчета стоимости износа основных средств, стоимости расхода материальных запасов и расходов на содержание преподавателей определяются федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрено прохождение военной службы, для подведомственных учебных заведений. Министерством обороны Российской Федерации соответствующие методики разработаны и утверждены приказом Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 года № 402» от 8 августа 2008 г. № 434.

Конкретные суммы взыскиваемых денежных средств рассчитываются в учебных военных центрах при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и в военных образовательных учреждениях профессионального образования отдельно по каждой специальности, так как размер затрат, например, на подготовку летчика будет выше, чем на подготовку командира мотострелкового взвода.

Не вызывает сомнения необходимость такого рода финансовой ответственности – возмещения денежных средств, затраченных государством на подготовку тех, кто не желает учиться или служить либо не выполняет условия контракта (договора) и нарушает дисциплину. За свои поступки необходимо отвечать, в том числе материально.

В настоящее время порядок возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку граждан, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, не определен. На практике юридические службы военных вузов применяют аналогию закона. Согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» вопрос о возмещении ущерба, размер которого превышает один оклад месячного денежного содержа-

ния военнослужащего и одну месячную надбавку за выслугу лет, решается судом по иску командира воинской части. Следовательно, в настоящий момент взыскание денежных средств со студентов и с курсантов осуществляется посредством обращения начальника учебного военного центра или командования военного образовательного учреждения профессионального образования в суд с иском.

В случае привлечения к материальной ответственности военнослужащих, обучающихся в военных вузах, заключивших контракт о прохождении военной службы, в котором определена конкретная сумма взыскиваемых денежных средств, а также студентов, обучающихся в учебных военных центрах при гражданских вузах, заключивших соответствующий договор, вопросов в суде, как правило, не возникает. Исковые требования представителей Министерства обороны Российской Федерации удовлетворяются в полном объеме.

Вызывает вопросы позиция некоторых военных судов, принимающих решения об отказе во взыскании денежных средств, затраченных на военную и специальную подготовку, с граждан, которые обучались в военных образовательных учреждениях профессионального образования и были отчислены до заключения ими контракта о прохождении военной службы.

Интересна позиция Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по данному поводу⁷. К условиям привлечения к возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку, отнесены: наличие конкретно определенного размера подлежащих возмещению средств, включенного в контракт о прохождении военной службы; наличие в контракте условия о возмещении этих средств; совершение виновных действий военнослужащего, связанных с его отчислением. Фактически Военная коллегия указывает окружным и гарнизонным военным судам на необходимость отказывать командованию военных учебных заведений в соответствующих исковых требованиях при отсутствии контракта о прохождении военной службы. Именно так воспринимаются данные указания судьями гарнизонных военных судов.

К примеру, гарнизонный военный суд отказал в удовлетворении исковых требований начальника военного вуза о взыскании денежных средств, затраченных на военную и специальную подготовку, с гражданина Ю.⁸ (цена иска составляет немногим более 50 тыс. руб.). Отказ в удовлетворении исковых требований суд мотивировал тем, что до отчисления из военного вуза до Ю. не была доведена информация о необходимости возмещения денежных средств, затраченных на его подготовку, в случае увольнения по неуставности. Приведем выдержку из решения суда: «Таким образом, Ю. не возлагал на себя каких-либо обязанностей о выплате денежных средств, затраченных на его военную и специальную подготовку, поскольку им не

⁷ См. письмо заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации председателям окружных (флотских) военных судов от 15 марта 2010 г. № 7/общ-907.

⁸ Решение Воронежского гарнизонного военного суда от 16 июля 2010 г. по гражданскому делу о взыскании с бывшего курсанта рядового запаса Ю. денежных средств, затраченных на его военную и специальную подготовку.



был заключен контракт о прохождении военной службы. В связи с этим в удовлетворении иска начальника военного вуза к Ю. надлежит отказать».

По нашему мнению, такой отказ неправомерен. Известно правило, согласно которому незнание закона не освобождает от ответственности. Ни для кого не секрет, что начиная с 2007 г. действует норма о взыскании денежных средств, затраченных на военную и специальную подготовку, с граждан, отчисленных из военных образовательных учреждений профессионального образования по недисциплинированности, неуспеваемости, нежеланию учиться, либо в случае отказа от заключения контракта о прохождении военной службы. Соответствующие нормативные правовые акты были надлежащим образом опубликованы⁹ и вступили в законную силу. Ознакомиться с ними имеет возможность любой желающий.

Согласно п. 2 ст. 35 Закона контракт о прохождении военной службы с курсантами военных учебных заведений заключается: с гражданами, не проходившими военную службу до поступления, по достижении ими 18 лет, но не ранее окончания ими первого курса;

с гражданами, проходящими или прошедшими военную службу по призыву, до начала обучения при зачислении. Пункт 7 ст. 35 Закона прямо предусматривает обязанность гражданина в случае отказа от заключения им контракта о прохождении военной службы возместить средства федерального бюджета, затраченные на его военную и специальную подготовку. Таким образом, наличие или отсутствие контракта не может выступать одним из условий привлечения к материальной ответственности граждан, которых отчислили из военного учебного заведения.

Для того чтобы подобных вопросов в правоприменительной практике не возникало, необходимо принятие соответствующих нормативных правовых актов, а именно положения, регулирующего порядок возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку граждан, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, отчисленных по недисциплинированности, неуспеваемости, нежеланию учиться, либо в случае отказа от заключения контракта о прохождении военной службы.

⁹ См.: Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обороны и военной службы» от 3 июля 2006 г. № 96-ФЗ (опубликован в «Российской газете» 6 июля 2006 г.); Постановление Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования» от 25 июня 2007 г. № 402 (опубликовано в «Российской газете» 30 июня 2007 г.).

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОЦЕНКИ СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*А.И. Тюрин, кандидат юридических наук, майор юстиции;
А.В. Носов, кандидат психологических наук, доцент, полковник*

Реформирование системы государственной службы в Российской Федерации предусматривает определение нормативно-правовых основ данного вида деятельности, направленных на повышение ее эффективности и снижение уровня коррупции. Основные направления развития реформы заложены в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 15 августа 2001 г. Дальнейшее развитие этих положений реализовано в Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, а также Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ, указах Президента Российской Федерации «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12 августа 2002 г. № 885, «О внесении измене-

ний в Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 “Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих” от 16 июля 2009 г. № 814, «О комиссиях по проверке соблюдения требований к служебному поведению государственных служащих» от 7 июля 2010 г.

Указанные нормативные правовые акты формируют базовые требования к системе государственной службы и поведению государственных служащих при исполнении или своих обязанностей. Дальнейшее развитие и, главное, практическое применение сформулированных в законах требований к служебному поведению требует определения направлений их реализации в деятельности конкретных ведомств. Такого рода работа в Вооруженных Силах Российской Федерации предусматривает разработку конкретных мер по формированию системы требований к служебному



поведению военнослужащих, методов, методик и механизмов оценки данного поведения в соответствии со спецификой деятельности военнослужащих и особенностями военной службы, что невозможно без всестороннего научного обоснования.

Так как понятие служебного поведения военнослужащих военными науками ранее не изучалось, представляется необходимым обратиться к иным сферам знаний. Существуют различные толкования указанного понятия в зависимости от отрасли науки, а также от тех теоретических оснований, на которых строится точка зрения исследователя. Необходимо отметить, что само по себе понятие «поведение» является объектом изучения, прежде всего, таких наук, как психология и социология. Поведение в данных областях научных знаний рассматривается в основном как активность организма по удовлетворению своих потребностей. Такое наиболее широкое понимание поведения подразумевает его присутствие у любых живых организмов, однако вряд ли может быть полезно для формирования представления о служебном поведении военнослужащих. В данном случае более приемлемым является представление о поведении как совокупности действий и поступков, целевые параметры и последствия которых осознаются человеком. Если определять служебное поведение в рамках юридической науки, необходимо обратить внимание, прежде всего, на правовые характеристики этой активности – степень соответствия формы и последствий совершенных военнослужащим действий требованиям, установленным нормативными правовыми актами.

Таким образом, в широком смысле служебное поведение можно рассматривать как совокупность поступков и действий должностного лица или группы лиц, осуществляемых в пределах установленных правовыми актами полномочий, в процессе взаимодействия между собой и внешней средой по поводу выполнения ими своих должностных обязанностей¹.

В указанном контексте служебное поведение военнослужащего можно определить как социально значимое поведение (действие или бездействие) военнослужащего при исполнении им обязанностей, возложенных на него федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области обороны, воинской обязанности, военной службы и статуса военнослужащих, а также международными договорами Российской Федерации, общевойсковыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, правовыми актами органов государственной власти, в которых предусмотрена военная служба, приказами командиров (начальников).

Важным механизмом регулирования служебного поведения является система требований и ограничений, установленных законодательными актами. Под требованиями к служебному поведению подразумевается система принципов и норм (правил) служебного

поведения и деятельности служащих². При этом, правила служебного поведения представляют собой нормы надлежащего служебного поведения, обеспечивающие добросовестное исполнение служебных (должностных) обязанностей и соблюдение установленных ограничений на основе соответствия служебного поведения общепринятым этическим нормам.

Однако реализация нормативных требований на практике не может быть эффективной без формирования научно обоснованной системы оценки служебного поведения. В научной литературе по управлению персоналом предлагается множество различных технологий, методов, инструментов оценки поведения. Однако многие исследователи отмечают, что качество и обоснованность имеющихся методов не всегда удовлетворяют требованиям науки и практики.

В общефилософском смысле оценка воспринимается как отношение субъекта к определенному объекту или процессу. В более узкой предметной области ведется речь об оценке какого-либо явления или процесса, в частности об оценке различных аспектов трудовой деятельности: производительности труда, эффективности труда, результативности использования трудовых ресурсов, оптимальности отношения к труду и трудовой мотивации и пр.

Понятие оценки толкуется как мнение, суждение о качестве, достоинстве, значении кого-либо (чего-либо). Оценка для субъекта служит в качестве универсального средства определения ценности и значимости того или иного объекта с точки зрения необходимости для существования субъекта и удовлетворения его потребностей. Оценка как процедура связана с сопоставлением объекта с неким эквивалентом или эталоном, стандартом, нормативной моделью как мерой оцениваемого³. Предпосылкой оценки является познание, в данном процессе субъект определяет основные, наиболее важные стороны и характеристики объекта, соотносит их со своими потребностями и формирует эталон или нормативную модель. Оценка может рассматриваться как функция, процесс, результат. На уровне формы оценка поведения представляет собой результат процесса оценивания, закрепленный в руководящих документах и зафиксированный в виде системы ранжирования и определения «ценности» военнослужащих в конкретной военной организации.

В виде процесса оценка связана с реализацией техники, методик и технологий во времени, имеет свои этапы и включает подготовку, выбор предмета и субъекта оценки, ее интерпретацию и использование полученных результатов. Как функция оценка рассматривается в качестве интеграционной и оптимизационной процедуры в системе управленческой деятельности. Оценка является своеобразным сквозным видом кадровой работы, поскольку тесно связана с широким кругом проблем управления и способствует (в явном или неявном виде) их решению во всех структурных

¹ Шувалова Н.Н. Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы. Ростов н/Д., 2006. С. 21.

² Комментарий к Федеральному закону «О гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств. М., 2005. С. 205.

³ Клементьева М.Г. Теоретические основы оценки персонала // Вестник Омского государственного университета. Вып. 2. Омск, 2003. С. 22.



элементах системы управления⁴. В той или иной степени все главные организационные вопросы взаимосвязаны с проблемами человеческих ресурсов, которые, в свою очередь, тесно связаны с вопросами оценки служебного поведения.

Оценка представляет собой многоэтапный последовательный процесс изучения индивидуальных свойств и (или) результатов деятельности человека в различных целях определения степени соответствия его характеристик предъявляемым требованиям. В качестве компонентов этой системы выступают взаимосвязанные и взаимообусловленные виды оценки, субъекты, методы, показатели и критерии.

Оценка в изложенном смысле призвана выполнять административные, мотивационные и информационные цели. Каждая из этих функций оценки формировалась постепенно в процессе развития управленческой теории. В настоящее время в русле современных направлений – ситуационного управления и организационного развития – оценка военнослужащих становится показателем обратной связи в системе взаимодействия командира с подчиненными. Оценка, таким образом, становится важным инструментом развития военной организации, выступая в качестве основы для принятия кадровых решений.

Научность оценки, ее объективность – это характеристика, позволяющая с достаточной долей уверенности принимать решения, касающиеся изменения структуры и внутреннего строения военной организации и задающая направление дальнейшего развития ее человеческих ресурсов.

В содержании оценки служебного поведения военнослужащих можно выделить несколько подходов. Данные подходы различаются, прежде всего, по процедуре оценки, которая является производной от ее предмета и методов, выбираемых соответствующими должностными лицами. Наиболее распространенными являются экономический и психотехнический подходы к оценке служебного поведения в интересах эффективного управления.

Сущность экономического подхода к оценке поведения заключается в формировании информационной основы решения путем определения характеристик и свойств сотрудников посредством преимущественно экономических показателей или коэффициентов, ориентированных на оценку уровня прибыли, получаемой организацией от подготовки и профессионального отбора сотрудников. В рамках указанного подхода были разработаны инструменты, позволяющие эффек-

тивнее использовать персонал, оценивать параметры его служебного поведения на основе общей для других видов ресурсов денежной оценки. В целом модели, применяемые при экономическом подходе к оценке персонала, вряд ли однозначно приемлемы в организациях, где нет цели получения прибыли, в частности военной организации, так как достаточно сложно определить ценность, например, военных специалистов в денежном выражении. Конечно, оценить стоимость подготовки такого рода специалистов возможно, однако затруднительным представляется формирование приемлемой модели для оценки их служебного поведения.

Психотехнический подход заключается в определении характеристик служебного поведения на основе преимущественно психологических критериев и показателей. Оценка основывается на сформированной идеальной модели служебных требований и сравнении с этим эталоном каждого конкретного специалиста. Исследование и оценка служебного поведения в данном случае требуют не только качественного и количественного анализа личности военнослужащего, но и изучения динамики его развития на пути достижения высокой эффективности деятельности. В данном случае возникает необходимость в оценке не только имеющихся знаний, умений и опыта военнослужащего, но и, прежде всего, его возможностей по развитию и формированию необходимых для организации качеств и свойств, называемых компетенциями.

В рамках психотехнического подхода разработано большое число методов оценки поведения, личности и деятельности военнослужащего. К ним относятся формализованные методы (изучение биографии и документов, содержащихся в личном деле, анализ результатов деятельности, тестирование, анкетирование, социометрия, референтометрия), неформализованные методы (собеседование, наблюдение, групповые дискуссии). Отдельную группу составляют комплексные технологии оценки служебного поведения, такие как, например, ассесмент-центр⁵. Однако основная проблема применения всех перечисленных методов заключается в не всегда достаточной объективности полученных результатов. Несколько большей объективности позволяют добиться аппаратные методы диагностики, такие как полиграф и ему подобные приборы, но их применение ограничено оценкой прошлого поведения и низкими возможностями эффективно прогнозировать будущее поведение человека.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” изданы следующие книги:

- Комментарий к Федеральному закону “О материальной ответственности военнослужащих”;
 - Справочник военного пенсионера;
 - Военно-уголовное право: история, теория, современные проблемы и методология исследования.
- Заказ книг по адресу и телефонам редакции.

⁴ Одегова Ю.П., Журавлев П.В. Управление персоналом. М., 1997. С. 255.

⁵ Технология ассесмент-центра – это процесс, в ходе которого наблюдатели ведут наблюдение за одним или несколькими лицами (в организации или вне ее), опираясь на поведенческие проявления, описывают их, обсуждают и дают оценку, чтобы затем определить, учитывая при этом перечень должностных обязанностей, пригодность лица для выполнения конкретного задания или должностной функции.



ПРОБЛЕМА СОЗДАНИЯ ВОЕННОЙ ПОЛИЦИИ - ШАГ ВПЕРЕД, ДВА НАЗАД

В.Н. Косарев, заведующий кафедрой правоведения Урюпинского филиала ВолГУ, кандидат юридических наук, доцент; Е.Н. Морозов, доцент кафедры правоведения; Н.А. Новикова, студентка 4-го курса

Проблема обеспечения и охраны правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации не раз обсуждалась как на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах»¹, так и в иных печатных изданиях².

В борьбе с воинскими преступлениями главная роль принадлежит военно-уголовному законодательству (гл. 33 УК РФ). Оно строится на общих принципах уголовного законодательства и составляет его специальную часть, задача которой – охрана от преступных посягательств боеспособности и боевой готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, воинских служебных отношений, порядка несения военной службы и воинской дисциплины.

Правовым основанием уголовной ответственности за преступления против военной службы выступает Конституция Российской Федерации, согласно ст. 59 которой защита Отечества – долг и обязанность каждого гражданина Российской Федерации. Данная норма также запрещает уклоняться от военной службы, нарушать установленный порядок ее прохождения. За совершение воинского преступления военнослужащий подлежит уголовной ответственности по нормам военно-уголовного законодательства.³

В целях обеспечения и охраны правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации в Министерстве обороны Российской Федерации был подготовлен приказ о создании в Вооруженных Силах подразделений военной полиции.

По словам В. Евневича, начальника Главного управления боевой подготовки, все документы, касающиеся введения в Вооруженных Силах этого института, отработаны и осенью 2010 г. планируется вступление их в действие⁴. Хотя здесь еще много вопросов и проблем.

Военно-полицейские подразделения еще только предстоит сформировать в бригадах, округах и на флотах. Их штатную структуру, задачи, подчиненность продумали в специальном отделе. Подготовлена программа обучения армейских полицейских. Предполагается, что их общая численность достигнет 5 тыс. человек. Причем дисциплинарными структурами охватят всю войсковую вертикаль – от бригады до округа и флота. А общее руководство военной полицией возьмет на себя первый заместитель Министра обороны Российской Федерации.

Новой структуре переадресуют многие функции, которые в настоящее время выполняют гарнизонные комендантуры, и частично – обязанности командиров. Вполне возможно, что массово формировать полицейские структуры в Российской армии начнут уже в этом году.

Представляется, что пробелы и коллизии в военно-уголовном законодательстве не лучшим образом влияют на профилактику преступности среди военнослужащих.

Нельзя не обратить внимания и на игнорирование законодателем мнения ряда ученых и практических работников о целесообразности создания органов военной полиции как субъекта реализации функций Российского государства по обеспечению и охране правопорядка его в Вооруженных Силах. Примером для законодательного творчества могло быть и мнение руководства армий США, ФРГ и Израиля, которое полагает, что наличие военной полиции благоприятно сказывается на общем состоянии личного состава и повышении боеготовности войск, особенно в деле поддержания должного уровня правопорядка в гарнизонах и при проведении расследований фактов противоправного поведения военнослужащих⁵.

¹ См., напр.: Загорский Г.И., Зюбанов Ю.А. Действие российского уголовного закона в военное время либо в боевой обстановке // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 6; Косован О.А. К вопросу о криминализации воинских общественно опасных деяний, совершаемых в военное время или в боевой обстановке // Там же. 2004. № 7 – 8. (Вкладка «Военно-уголовное право»); Кислицин М.К., Самойлов А.С. Перспективы совершенствования законодательства об уголовной ответственности военнослужащих // Там же. 2002. № 1; Торкунов Д.М., Торкунов М.А. Обсуждаем законопроект. К вопросу о совершенствовании военно-уголовного законодательства России // Там же. 2007. № 2; Шарапов С.Н. Современные проблемы военно-уголовного права и практики применения уголовного законодательства об ответственности военнослужащих // Там же. № 7 и др.

² См., напр.: Соколов А.Н., Вишня Г.И. Военно-правовой реформе – научный подход // Государство и право. 2005. № 10; Закомолдин Р.В. Преступления против военной службы: проблемы законодательной регламентации // Международные юридические чтения: материалы научно-практической конференции (17 апреля 2003 г.). Омск, 2003. Ч. 3; Его же. Военное время и боевая обстановка как объективные признаки составов преступлений против военной службы // Вестник юридического факультета: сб. науч. ст. Самара, 2003. Вып. 1 и др.

³ Борисенко В. Повысить ответственность за преступления против военной службы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawmix.ru/comm/5030/>.

⁴ Рос. газ. 2009. 2 дек.

⁵ См.: Тарадонов С.В. Воинский правопорядок как необходимое условие боеспособности и боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 166; Морозов Е.Н., Косарев В.Н. О некоторых направлениях совершенствования военно-уголовного законодательства России и практики его применения // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 8. С. 111 – 112.



Военная полиция существует в подавляющем большинстве развитых стран уже с середины прошлого века. Обязательным условием является ее наличие в составе миротворческих сил ООН, направляемых в различные конфликтные регионы мира. Например, российский миротворческий контингент в Боснии также имел подразделение военной полиции. Кроме того, в России вот уже более 20 лет на больших кораблях типа «Адмирал Кузнецов» созданы и успешно работают подразделения военной полиции. Основная задача военной полиции – контроль за соблюдением законности в Вооруженных Силах Российской Федерации и расследование преступлений, совершаемых в войсках. Контроль за соблюдением законности возложен на военную прокуратуру. Более целесообразным, на наш взгляд, функцию контроля за соблюдением законности на военную полицию не возлагать или изъять ее у военной прокуратуры, чтобы не произошло дублирования полномочий.

Аналогичная ситуация складывается и с расследованием преступлений, совершаемых в войсках, которыми должны заниматься военно-следственные органы, привлекая к этой работе военных дознавателей.

В данной ситуации необходимо четко определить функции военной прокуратуры, военно-следственных органов и военной полиции, в противном случае нивелируется ответственность за порученное дело.

Кроме того, военная полиция занимается охраной военных объектов, военного транспорта, организует движение военного транспорта. В обязанности данной структуры часто входит конвоирование и охрана военнопленных, предотвращение преступлений в отношении военнослужащих гражданскими лицами и наоборот.

Возникает вопрос: как военная полиция может предотвращать преступления, совершаемые гражданскими лицами против военнослужащих? Для чего в таком случае МВД России?

По мнению председателя Комиссии Совета Федерации по контролю за обеспечением деятельности Совета Федерации В. Кулакова, «создание военной полиции именно сейчас – это не дань моде и не чья-то прихоть, а необходимость. В настоящее время Вооруженные Силы переходят на новую оргштатную структуру. Увеличивается объем задач, стоящих перед командирами и другими воинскими начальниками. В этих условиях поручать офицерам, помимо командных функций, обязанности по поддержанию правопорядка и укреплению воинской дисциплины – значит заведомо ставить под сомнение качество выполнения боевых задач»⁶.

Военная полиция должна обладать правом производства дознания. В настоящее время дознание в войсках, как правило, проводят молодые офицеры, прошедшие краткосрочную подготовку в органах военной прокуратуры. Постоянные перемещения и служебная загруженность не позволяют им качественно проводить дознание. К тому же ответственность, которую несут командиры за состояние воинской дисциплины

в подчиненных подразделениях, не всегда способствует объективности при проведении дознания. Эти же офицеры во взаимодействии с прокуратурой и органами МВД проводят оперативно-розыскные мероприятия.

Таким образом, от боевой подготовки отрывается огромное количество квалифицированных кадров, которые выезжают в командировки для возвращения дезертиров и проведения других оперативно-розыскных мероприятий. Естественно, это и экономически не оправдано и наносит ущерб боевой готовности в войсках.

Проблема подчиненности военно-полицейских подразделений стала в свое время камнем преткновения в споре генералов, политиков и правозащитников. Когда четыре года назад впервые серьезно заговорили о создании в армии особой дисциплинарной структуры, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В. Лукин выступил категорически против включения военной полиции в штат Министерства обороны Российской Федерации. По его мнению, этот шаг терял бы всякий смысл, поскольку «военные чины будут руководить еще одним бюрократическим аппаратом»⁷. Многие склонялись к тому, что полицию следует «замкнуть» на Генеральную прокуратуру. О целесообразности появления в армии новой структуры высказывался и В.В. Путин. По его словам, контроль за соблюдением законности в Вооруженных Силах может быть возложен на военную полицию.

Эти споры продолжаются и сейчас. Причем единого мнения нет даже у правозащитников. Например, глава Московской Хельсинкской группы Л. Алексеева увидела в создании военной полиции попытку наплодить в России дополнительные силовые структуры, которых «и так перебор». Она убеждена в том, что решением задач, которые предполагается возложить на военную полицию, могли бы заниматься уже существующие структуры правоохранительных органов. А вот ее коллега из «Мемориала» О. Орлов не нашел в таком решении ничего предосудительного.

В. Кулаков считает, что подчинение военной полиции Министерству обороны Российской Федерации или МВД России не имеет принципиального значения. Если рассматривать этот вопрос с экономической точки зрения, то выгоднее создавать военную полицию на базе существующих в Вооруженных Силах структур службы войск, которые уже сейчас осуществляют ряд функций военной полиции. В этом случае военная полиция должна быть подчинена Министерству обороны Российской Федерации. «Если создавать нечто новое, то подчинить эту структуру можно будет Министерству внутренних дел или Минюсту, но тогда цена создания военной полиции окажется значительно выше, что, скорее всего, потребует внесения изменений в уже принятый бюджет. Недостатком такого подчинения неизбежно будет потеря оперативности и тесного взаимодействия с командованием Вооруженных Сил», – высказался В. Кулаков в одном из интервью.

⁶ Рос. газ. – Неделя. 2009. 10 дек.

⁷ Рос. газ. 2009. 11 нояб.



Член Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации, главный редактор журнала «Национальная оборона» И. Коротченко не считает вопрос подчиненности новой структуры принципиальным. Для более эффективной работы этот орган, по его мнению, целесообразно подчинить внешней структуре, например Министерству юстиции Российской Федерации.

Против идеи создания военной полиции некогда выступал главный военный прокурор Российской Федерации С. Фридинский: «В этом вопросе надо четко продумать все аспекты, в том числе связанные с правовым и финансовым обеспечением. Кроме того, откуда мы найдем такое количество подготовленных людей?.. В условиях нашей страны не факт, что военная полиция приведет к позитивным изменениям. Где гарантия того, что мы не получим тот же беспредел, о котором все время говорят в отношении милиции, – мы же не наберем других людей, все тот же контингент»⁸.

На наш взгляд, создание военной полиции отвечает требованиям построения нового облика российских Вооруженных Сил. Существует масса специфических задач, требующих постоянной квалифицированной работы, например, по розыску солдат, самовольно оставивших часть, или проведению дознания по фактам правонарушений. Получается, задачи есть, а конкретных исполнителей нет. Должностные лица, которые выполняют эти функции внештатно, не обладают реальными правами для поддержания правопорядка.

Идея создания военной полиции, безусловно, правильна. Однако начатая работа по ее созданию на базе органов службы войск в войсках показывает, что любая правильная идея в процессе ее реализации в нашей стране непременно исказится и, скорее всего, в худшую сторону. Военную полицию, безусловно, нельзя подчинять командованию. Кроме того, для качественного решения поставленных военной полиции задач необходим нормальный, продуманный под задачи штат, а не простое переименование службы войск и комендантских подразделений в полицию. Создание военной полиции такой, какой представляет ее зако-

нодатель, невозможно в ситуации, когда в Российской армии фактически отсутствует институт профессиональных сержантов – институт, необходимый для поддержания дисциплины в воинских частях. Военные полицейские должны проходить подготовку в специальных училищах, где бы им прививалось уважение к закону и правопорядку. Одним словом, российская правовая система не подготовлена пока к созданию военной полиции.

Кроме того, разумно предполагать, что концепция нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации будет иметь целью усиление правовой защиты военнослужащих. Однако, как известно, категории долженствования и бытия далеко не всегда совпадают. На сегодняшний день права военнослужащих хронически ущемляются как в повседневной жизни (например, квартирный скандал в Сочинском гарнизоне⁹), так и при выполнении боевых задач (известные уголовные дела в отношении Ульмана, Худякова и др.). Причем военная полиция (если бы она была создана и функционировала) вряд ли смогла как-либо предотвратить правонарушения или повлиять на них.

Идея создания органов военной полиции хороша, поэтому определенным силам выгодно ее дискредитировать в глазах общественности. Затянувшиеся споры о подчиненности, порядке комплектования, компетенции и задачах ни к чему положительному не приводят.

Чего стоят одни лишь рассуждения должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации о том, что военная полиция может быть создана приказом Министра обороны Российской Федерации (а не федеральным законом) в любой день. Планируемая численность корпуса военной полиции в 5 тыс. человек также заставляет задуматься о необходимости ее создания, если положение с преступностью в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинской дисциплиной у нас в 6 – 7 раз лучше, чем в вооруженных силах США, где численность вооруженных сил около 1,5 млн человек, а военных полицейских – около 25 тыс. Все эти коллизии, конечно, довлеют над положительным решением назревшей проблемы. Пока мы делаем шаг вперед, два шага назад.

Информация

Проверкой, проводимой военной прокуратурой Северо-Кавказского военного округа в связи с терактом вблизи Буйнакска, установлено, что должностными лицами воинской части были допущены нарушения требований законодательства Российской Федерации, касающихся обеспечения безопасности и условий охраны палаточного лагеря полигона «Дальний».

В частности, не были надлежащим образом оборудованы инженерные и иные средства защиты, подъезды к городку, отсутствовали оградительные рвы.

Данные обстоятельства способствовали тяжким последствиям в результате теракта, совершенного 5 сентября 2010 года.

В этой связи решается вопрос о привлечении к уголовной ответственности командира батальона бригады по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 293 УК РФ (халатность, повлекшая по неосторожности смерть двух или более лиц).

⁸ Цит. по: *Иванов В.* Военная полиция 20 лет искала казармы, однако новые формирования по-разному оцениваются общественностью [Электронный ресурс]. URL: http://nvo.ng.ru/realty/2009-11-13/1_police.html.

⁹ <http://www.s-pravdoy.ru/allnews/113-protiv-korrupcii/3345-2009-11-18-13-06-48.html>



ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМАНДОВАНИЯ ВОИНСКИХ ЧАСТЕЙ ПО ИСПОЛНЕНИЮ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ПО ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ

*А.Г. Воробьев, адъюнкт кафедры уголовного права Военного университета,
подполковник юстиции*

Непосредственное исполнение уголовного наказания в виде ограничения по военной службе в соответствии с ч. 1 ст. 143 УИК РФ начинается с издания командованием воинской части, в которой проходит военную службу осужденный военнослужащий, приказа, объявляющего, на каком основании и в течение какого срока осужденный военнослужащий не представляется к повышению в должности и присвоению воинского звания, какой срок ему не засчитывается в срок выслуги лет для присвоения очередного воинского звания, в каком размере должны производиться, согласно приговору суда, удержания в соответствующий бюджет из денежного содержания осужденного военнослужащего в период отбывания им ограничения по военной службе.

Норма ч. 1 ст. 143 УИК РФ является довольно необычной, так как исполнение других уголовных наказаний в отношении осужденных военнослужащих, таких как содержание в дисциплинарной воинской части и арест, не требует от командования как органа, исполняющего уголовное наказание, издания подобного приказа.

Понимание мотивов законодателя, определившего содержание указанного приказа, представляет определенную сложность, так как цели данного положения закона не установлены. При этом, размер удержаний из денежного довольствия осужденного военнослужащего определяется в приговоре суда, а, например, схожий расчет календарного срока исполнения уголовных наказаний органами Федеральной службы исполнения наказаний производится на основании учетной карточки и личного дела осужденного, а не на основании акта применения права – приказа. Обвинительный же приговор суда имеет силу закона и действует напрямую, не требуя подтверждения со стороны исполняющего назначенное наказание органа.

Проведенный автором анализ ряда уголовных дел, по которым осужденные военнослужащие приговаривались к ограничению по военной службе, показывает, что расплывчатость закона в этой части сказывается и на уголовно-исполнительной практике командования. Содержание изданных приказов об исполнении ограничения по военной службе различается полярно. Основными недостатками является то, что по

приказу удержания производятся не из денежного довольствия осужденного военнослужащего, как это установлено уголовным законом, а из денежного содержания, т. е. командованием самовольно занижается объем денежных выплат, с которых должны производиться удержания; некоторыми командирами не устанавливается календарный срок исполнения наказания; не полностью объявляется содержание наказания в виде ограничения по военной службе, т. е. игнорируется то, что военнослужащий не может быть повышен в должности и воинском звании, а даются только указания помощнику командира по финансово-экономической работе о производстве удержаний; доводится приказ не до всего личного состава части, а до «лиц в части их касающейся» либо только до офицерского состава части. Сами приказы также несут разные названия: «Об исполнении приговора...», «Об осуждении...» и даже только «Об удержании из денежного довольствия осужденного...».

Другие командиры, которых, к сожалению, явное меньшинство, ясно и последовательно организуют исполнение назначенного судом наказания, и указывая в приказе календарный срок исполнения наказания, и полностью раскрывая содержание ограничения по военной службе, дают указания начальнику кадрового органа по реализации запрета на повышение в воинском звании и повышение в должности осужденного военнослужащего, а начальнику финансового органа – на производство удержаний в определенном судом размере, и даже сверх этого – назначают ответственное за соблюдение осужденным военнослужащим регламента служебного времени должностное лицо части, а контроль за соблюдением всего приказа возлагают на начальника штаба части.

Все это свидетельствует об отсутствии у командования воинских частей, исполняющих ограничение по военной службе, четкого понимания того, для чего издается данный приказ, и какие задачи он призван решить.

Однако прежде чем перейти к исследованию содержания приказа, представляется необходимым ответить на следующий вопрос: а кому, собственно, адресовано это основанное на единоначалии, обязательное для исполнения и выраженное в строгом соответствии с



законом письменное повеление органа военного управления?

Уголовно-исполнительные правоотношения, возникающие в процессе исполнения ограничения по военной службе, предполагают наличие реализующих свои права и обязанности субъектов – государства в лице органа, уполномоченного на исполнение уголовного наказания, и осужденного военнослужащего. Содержание приказа об исполнении наказания не может быть направлено осужденному военнослужащему, так как он в отношении самого себя наказание исполнять не может. На личный состав воинской части после получения информации об осуждении также никаких обязанностей не возлагается. Не всегда в компетенцию командира воинской части, исполняющего ограничение по военной службе, входит право на повышение военнослужащего в должности и воинском звании, так как это может относиться к прерогативе вышестоящего командования. Но приказ об исполнении ограничения по военной службе не может быть адресован и вышестоящему командованию, так как это превышает полномочия исполняющего наказание командира. Тогда получается, что командир воинской части издает приказ для самого себя. Такая логика и приводит к тому, что приказ об исполнении ограничения по военной службе издается формально, только для того, чтобы отправить его в суд, вынесший приговор, и забыть о его исполнении.

Объем обязанностей командира воинской части, несущего персональную ответственность перед государством за все стороны жизни и деятельности воинской части, подразделения и каждого военнослужащего, огромен. Поэтому никто не требует от командира личного исполнения уголовного наказания в виде ограничения по военной службе, но никто и не снимает с него ответственности за организацию его исполнения. Ввиду этого участниками уголовно-исполнительных отношений при исполнении ограничения по военной службе выступают в пределах компетенции должностные лица кадрового органа, обеспечивающие организацию назначения на воинские должности и присвоение воинских званий военнослужащим, и должностные лица финансового органа, производящие выплату денежного довольствия.

Именно названным лицам и должно быть адресовано властное повеление командира. Для этого законодателем и указывается только минимальное и необходимое содержание приказа об исполнении наказания, а задачей же командира выступает дальнейшее уточнение вынесенного приговора в части перевода срока исполнения наказания, изложенного в приговоре суда в виде количества лет и месяцев, в календарный срок, началом которого является вступление приговора в законную силу, в целях координации действий и недопущения каких-либо неясностей у должностных лиц кадрового и финансового органов по срокам и порядку исполнения уголовного наказания, а также назначение конкретных должностных лиц указанных органов с определением порядка реализации запретов на повышение в должности, воинском зва-

нии и незачета срока наказания в срок присвоения очередного воинского звания и производства удержаний, с возложением на них ответственности за правильность совершаемых действий.

Таким образом, издаваемый командиром воинской части приказ в отношении осужденного к ограничению по военной службе военнослужащего выполняет важную функцию обеспечения организации исполнения назначенного уголовного наказания. Однако значение данного приказа этим не исчерпывается.

Обязательным элементом порядка реализации прав военнослужащего на назначение на высшую должность и присвоение очередного воинского звания выступает соответствующая кадровая работа.

Так, на военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации, представляемого к назначению на воинскую должность, в случае его соответствия требованиям, предъявляемым к данной воинской должности, согласно приказу Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. № 350 оформляется представление, которое подписывается непосредственными (прямыми) командирами (начальниками) от командира полка, отдельного батальона, им равных и выше и направляется по команде через кадровые органы для принятия решения соответствующими должностными лицами. Вместе с представлением направляются копия аттестационного листа, личное дело и другие документы, в случае назначения на высшую воинскую должность – рапорт военнослужащего о согласии с назначением.

Очередное воинское звание присваивается военнослужащему соответствующими должностными лицами Вооруженных Сил Российской Федерации в порядке, определенном ст. 47 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и разд. V Положения о порядке прохождения военной службы, в пределах полномочий, установленных приказом Министра обороны Российской Федерации 2004 г. № 410, в день истечения срока его военной службы в предыдущем воинском звании, если он занимает воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание, равное или более высокое, чем воинское звание, присваиваемое военнослужащему.

Для присвоения военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, очередного воинского звания на него оформляется представление. Как и при оформлении представления на назначение на вышестоящую воинскую должность, в представление о присвоении очередного воинского звания фактически данные вносятся на основании личного дела – основного документа персонального учета военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, состоящего из послужного списка, автобиографии, фотографической карточки, аттестационных и дополнительных материалов. В раздел «Дополнительные материалы» во все экземпляры личного дела в обязательном порядке подшиваются касающиеся данного военнослужащего судебные решения.

Нормативно закрепленных положений об указании сведений о судимости в кадровых документах, оформ-



ляемых при назначении военнослужащего на высшую воинскую должность и присвоении ему очередного воинского звания, не существует. Единственным документом, содержащим в себе информацию, препятствующую назначению осужденного военнослужащего на высшую воинскую должность и присвоению ему очередного воинского звания, может являться только приговор суда в личном деле военнослужащего. Но конкретных указаний о его обязательном приобщении к материалам личного дела в ведомственных нормативных актах также нет. Не ясно и то, сколько приговор суда может храниться в личном деле: только ли в период исполнения уголовного наказания, или до снятия или погашения судимости, или позже – уже в качестве характеризующего личность военнослужащего материала.

Соответственно кадровый учет по одному документу, находящемуся в дополнительных материалах личного дела военнослужащего, не может обеспечить надлежащий уровень обеспечения реализации карательных запретов ограничения по военной службе.

Для ликвидации пробела в законодательстве целесообразно было бы пойти двумя путями: первый путь – нормативно урегулировать уголовно-исполнительные действия командования в данной части и определить порядок кадровой работы с военнослужащими, осужденными к ограничению по военной службе; второй путь – это применение находящихся в распоряжении командования способов контроля и учета уже в настоящее время с последующим нормативным закреплением наиболее эффективных из них.

Внесение некоторых несущественных изменений и дополнений в действующие акты Министерства обороны Российской Федерации уже позволило бы организовывать исполнение ограничения по военной службе в строгом соответствии с требованиями уголовно-исполнительного закона.

При осуществлении деятельности по представлению военнослужащих к присвоению воинских званий на кадровые органы возлагается составление и ведение контрольных списков военных кадров для присвоения очередных воинских званий. В конце контрольного списка составляется раздел, в который вносятся офицеры, у которых истекает (или уже истек) срок выслуги в очередном воинском звании, но штатная категория не позволяет присвоить им очередное звание. Было бы обоснованным внесение изменений в нормативные ведомственные акты о включении в указанный раздел сведений о военнослужащих, которым не может быть присвоено очередное воинское звание в связи с осуждением к ограничению по военной службе.

Однако и этого явно недостаточно, так как, например, в соответствии с п. 6 ст. 26 Положения о порядке прохождения военной службы при назначении военнослужащего на высшую воинскую должность, при-

своении воинского звания досрочно или на одну ступень выше занимаемой воинской должности аттестационный лист на такого военнослужащего не составляется, а аттестационная комиссия, осуществляющая подбор военнослужащих для назначения на воинские должности и присвоения им воинских званий, рассматривает только представления соответствующего командира (начальника). Ввиду этого при отсутствии необходимых кадровых документов создаются такие условия, при которых аттестационная комиссия или сам командир (начальник) могут неумышленно нарушить запреты ограничения по военной службе и назначить осужденного военнослужащего на высшую воинскую должность или присвоить ему очередное воинское звание.

Для минимизации указанных выше негативных последствий целесообразно было бы также распространить действие п. 103 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими, устанавливающего порядок контроля за условно осужденными военнослужащими, и на военнослужащих, осужденных к ограничению по военной службе. Данные изменения нормативно бы закрепили обязательность хранения копий приговоров на осужденных военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в штабе воинской части вместе с их личными делами. Ведение на осужденного к ограничению по военной службе военнослужащего контрольной карточки по образцу контрольной карточки на условно осужденного военнослужащего с указанием даты и суммы произведенных денежных удержаний, а также приобщение к ней материалов с уголовно-исполнительной характеристикой осужденного позволили бы не только осуществлять соответствующий контроль за поведением осужденного командованием, но и упорядочить кадровый учет отбывающих уголовное наказание военнослужащих по образцу оперативного учета, ведущегося службой судебных приставов в отношении осужденных к исправительным работам¹.

Положительным примером может служить предусмотренное во внутренних войсках МВД России ведение журнала персонального учета сведений о прохождении военной службы военнослужащими войсковой части (учреждения), осужденными к уголовным наказаниям, не связанным с лишением свободы, и контрольной карточки условно осужденного, отражающего процесс исправления осужденного военнослужащего².

В отсутствие нормативного закрепления указанных положений представляется, что в такой ситуации основная задача в регулировании данного вопроса возлагается на приказ командира об исполнении наказания, т. е. приказ выступает еще и основным элементом механизма реализации ограничения по военной службе. В своем приказе командир, не выходя за пределы

¹ См. Инструкцию по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества, утвержденную приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20 мая 2009 г. № 142.

² Приложения 1 и 4 к Методическим рекомендациям по взаимодействию органов военной прокуратуры и командования соединений и воинских частей внутренних войск МВД России при подготовке представлений об отмене условного осуждения и исполнении наказания либо о продлении испытательного срока условно осужденным военнослужащим, не вставшим на путь исправления (М., 2006).



предоставленной ему распорядительной власти в отношении подчиненных военнослужащих, может дополнительно установить порядок действий подчиненных должностных лиц по исполнению наказания, соответствующие виды контроля, а также перечень подлежащих применению средств исправления осужденного.

Еще одним неисследованным вопросом является правовое основание для перемещения осужденного к ограничению по военной службе военнослужащего в соответствии с ч. 2 ст. 145 УИК РФ на другую должность как в пределах воинской части, так и в связи с переводом в другую часть или местность в случае, если с учетом характера совершенного преступления и иных обстоятельств осужденный военнослужащий не может быть оставлен в должности, связанной с руководством подчиненными.

Автор разделяет позицию Я.В. Лобова о том, что положения ч. 2 ст. 145 УИК РФ ввиду своей неправомерности подлежат исключению из уголовно-исполнительного законодательства, так как фактически предоставляют командованию право применять к осужденному военнослужащему меры, идентичные по содержанию другому уголовному наказанию – лишению права занимать определенные должности, на срок, который, в отличие от данного уголовного наказания, нигде не установлен и не определен³. Но пока ч. 2 ст. 145 УИК РФ действует, а следовательно, может быть применена.

Несомненно, что перемещение осужденного военнослужащего на другую должность осуществляется на основе приказа командира, обладающего соответствующими полномочиями. Если командир воинской части, в которой проходит службу осужденный военнослужащий, не обладает такими полномочиями, то приказ о перемещении издает вышестоящий командир по представлению командира, исполняющего наказание.

Время издания рассматриваемого приказа закон не определяет. В случае если назначение осужденного военнослужащего на другую, не связанную с руководством подчиненными, должность в этой же воинской части осуществляется приказом об исполнении ограничения по военной службе или одновременным направлением представления правомочному командованию о назначении осужденного военнослужащего в другую часть или местность, то данная ситуация возражений не вызывает.

Перемещение военнослужащего на другую должность, произведенное командованием спустя несколько месяцев после начала исполнения приговора, вызывает сомнения в своей обоснованности. Вызвана ли задержка деятельностью кадровых органов по поиску другой должности, длительным рассмотрением командованием других воинских частей кандидатуры осужденного или длительным неприятием решения по указанному поводу исполняющим наказание командованием, не имеет значения, так как система уголовных наказаний Российской Федерации не содержит ни одного уголовного наказания, в котором осужденный уже после начала исполнения уголовного наказания не знал бы, будет ли к нему применена (и в какое время) определенная часть карательного воздействия или нет.

Издание приказа об исполнении ограничения по военной службе фиксирует правовой статус осужденного военнослужащего, ввиду чего обоснованным было бы принятие решения о перемещении осужденного военнослужащего в приказе об исполнении уголовного наказания в виде ограничения по военной службе. Если же перемещение не может быть осуществлено полномочиями командира, исполняющего наказание, то в приказе необходимо включить указание о составлении соответствующего представления вышестоящему командованию.

Помимо перечисленных моментов, приказ об исполнении ограничения по военной службе является и еще основным документом контроля за исполнением назначенного наказания. Именно по составленному приказу лица, осуществляющие ведомственный, судебный контроль и прокурорский надзор, могут проверить правильность и законность уголовно-исполнительных действий командования.

Подводя итоги рассмотренным вопросам, следует прийти к выводу, что приказ об исполнении уголовного наказания в виде ограничения по военной службе является основным элементом механизма реализации правоограничений, предусмотренных данным наказанием, а также выполняет задачи обеспечения организации исполнения назначенного уголовного наказания, фиксации правового статуса осужденного военнослужащего и контроля за исполнением назначенного наказания.

Примерный вариант приказа об исполнении уголовного наказания в виде ограничения по военной службе приведен ниже.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» готовятся к изданию следующие книги:

- Настольная книга по разрешению жилищных споров с участием военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- Сборник «Правовые позиции Европейского суда по правам человека по делам военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы».

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.

³ Лобов Я.В. Ограничение по военной службе как вид уголовного наказания: сущность, правовые последствия, порядок исполнения // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 11. С. 33 – 41.



О ЖИЛИЩНЫХ НОРМАХ И НОРМАХ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук

В настоящей статье, отвечая на вопросы читателя, попытаемся рассмотреть соотношение норм, предусмотренных жилищным законодательством, в частности: учетные нормы, нормы предоставления и пр. При этом, необходимо отметить, что вопросы, связанные с темой настоящей статьи, уже рассматривались на страницах журнала¹. Незнание указанных норм влечет за собой ущемление прав военнослужащих при получении жилплощади и нарушения со стороны жилищных комиссий органов военного управления, воинских частей, учреждений².

Вопросы принятия на учет нуждающихся в получении жилья (улучшении жилищных условий) и снятия с него являются весьма важными при реализации гражданами права на жилище. Ниже попытаемся разобраться в этих вопросах на конкретном случае, описанном в письме, поступившем в редакцию журнала.

Вопрос читателя:

В 2007 г. воинская часть была расформирована. Экземпляры учетных дел по жилью, хранившиеся в воинской части, бесконтрольно переданы в воинскую часть – правопреемник, находящуюся за 1 650 км от места службы и жительства. Через полгода после увольнения удалось добиться ответа о принятии на учет. В довольствующей КЭЧ эту информацию не подтвердили. На просьбу сообщить перечень документов для предоставления жилья по избранному месту жительства, номер очереди ответа от командира воинской части нет. Суд по поводу жалобы о нарушении порядка увольнения без обеспечения жильем с привлечением воинской части – правопреемника вынес решение, что командир воинской части – правопреемник мое право не нарушал, поскольку на момент обращения в суд я к нему не обращался и на учете в этой воинской части не состоял. 1. Прошу разъяснить порядок обеспечения жильем по избранному месту жительства военнослужащих расформированной воин-

ской части в воинской части – правопреемнике. Осуществляется ли принятие на учет по индивидуальному обращению, или это должно было быть сделано в процессе расформирования воинской части? Каким образом в данном случае определяется порядок очередности? Было указание начальника Службы расквартирования и обустройства Минобороны России от 19 февраля 2007 г. № 155/3/333 об обеспечении военнослужащих, имеющих выслугу от 20 лет, постоянным жильем (в отношении военнослужащих расформированных воинских частей, подчиненных УГР ИВП МО РФ, оно не выполнено). Каким образом можно добиться разрешения этой проблемы? Перспективы? 2. Признан нуждающимся в улучшении жилищных условий в 1999 г. В 2007 г. после передачи учетного дела из расформированной КЭЧ в другую снят с учета на основании п. 2 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ. В результате приобретения отдельной квартиры в 2003 г. обеспеченность общей площадью на одного человека стала более учетной нормы, определенной для принятия на учет, но менее нормы предоставления, определяемой на основании ЖК РФ. Суд надзорной инстанции полагает, что норма, указанная в ст. 56 ЖК РФ, и норма, указанная в п. 1 ст. 32 ЖК РСФСР, идентичны. Каким образом можно восстановить нарушенное право (со ссылкой на законодательные акты)? Дело находится в Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации.

Ответ на вопрос читателя³:

Раскрытие первого вопроса не имеет для Вас правового значения, так как исходя из информации, изложенной во втором вопросе, автор данного ответа считает, что Вы считаетесь обеспеченным жилым помещением по установленным нормам.

В соответствии с ч. 1 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма является минимальный размер площади жилого

¹ См.: Акчурина З.Х. Некоторые актуальные вопросы принятия на учет нуждающихся в получении жилья (улучшении жилищных условий) военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и членов их семей и снятия с него // Право в Вооруженных Силах. 2002. № 9; Бахтияров Д.М. О некоторых проблемах применения учетной нормы площади жилого помещения, устанавливаемой органами местного самоуправления в целях принятия граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях // Там же. 2007. № 1; Воробьев Е.Г. Об учетных нормах для приобретения военнослужащими права на улучшение жилищных условий: к чему и почему ведет устоявшаяся правоприменительная практика? // Там же. 2010. № 3, 4; Гайдин Д.Ю. Об урегулировании порядка признания военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, нуждающимися в жилых помещениях // Там же. 2009. № 8; Глухов Е.А. Порядок учета военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений, требует совершенствования // Там же. 2010. № 4; Иванова Л.Е. О нормах в жилищном праве // Там же. 2002. № 3; Трофимов Е.Н. К вопросу о предоставлении военнослужащим и членам их семей нескольких жилых помещений на условиях социального найма // Там же. 2010. № 2.

² Иванова Л.Е. Указ. соч.

³ Опубликовано в первом номере журнала за 2010 г., код 673460.



го помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма.

Норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

В соответствии с ч. 4 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом.

В связи с тем что в результате приобретения Вами жилого помещения обеспеченность общей площадью на одного человека стала более учетной нормы, Вы считаетесь обеспеченным жилым помещением.

Так, в соответствии со ст. 32 ЖК РСФСР граждане снимались с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в случае улучшения жилищных условий, в результате которого отпали основания для предоставления жилого помещения.

В настоящее время в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане не снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае утраты ими оснований, дающих им право на получение жилого помещения по договору социального найма.

В соответствии с ч. 2 ст. 6 Федерального закона “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 года в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений по договорам социального найма. Указанные граждане снимаются с данного учета по основаниям, предусмотренным пп. 1, 3 – 6 ч. 1 ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также в случае утраты ими оснований, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма.

В соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” обеспечение жилым помещением военнослужащих – граждан Российской Федерации, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей при перемене места жительства осуществляется федеральными органами испол-

нительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов.

При этом, Вы должны были быть признаны жилищной комиссией воинской части до увольнения с военной службы, но после приобретения статуса увольняемого по одному из трех указанных оснований нуждающимся в жилых помещениях по избранному месту жительства на основании Вашего рапорта. Как следует из вопроса, Вы такой рапорт при увольнении не подавали. Нуждающимся в избранном месте жительства не признавались.

Таким образом, правом на обеспечение жилым помещением на данных условиях Вы не обладаете.

Письмо читателя по поводу ответа на вопрос:

Ознакомившись в первом номере журнала за 2010 г. с ответом на мой вопрос (673460), направленный в январе 2009 года, хотел бы выразить, прежде всего, свою признательность. Несмотря на занятость, у Вас нашлось время ознакомиться с вопросом и опубликовать ответ. Правда, поскольку жилищные правоотношения носят длительный характер, за время, прошедшее с момента его подачи и получения ответа, произошли некоторые изменения. Хотя изменения и не в лучшую для меня сторону, но изменения. Причем они таковы, что и ответ на первую часть моего вопроса в настоящее время был бы очень даже кстати.

В связи с этим хотелось бы выразить свое мнение и по поводу второй части моего вопроса, на который Вы уже дали ответ. Прежде всего, хочу отметить, прочитав сведения, указанные в журнале о лице, дающем консультацию, что повода не доверять правовому основанию ответа у меня быть не должно. Но, тем не менее, ознакомившись с нормативными правовыми актами, регулирующими жилищные правоотношения, комментариями, а также одним из решений Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда, полагаю Ваш ответ в данном случае не полным и в связи с этим не совсем корректным.

Одним из оснований для принятия гражданина на учет для получения жилого помещения (улучшения жилищных условий) является уровень обеспеченности общей площадью жилого помещения менее минимального размера площади жилого помещения, исходя из размера которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет (основание для принятия на учет – п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ).

Да, если подходить формально (буквально) к применению п. 2 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ по основанию, указанному в п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ, можно так и полагать, как Вы указали в ответе.

Однако если следовать Вашей логике, то гражданин, состоящий на учете для получения жилого помещения (улучшения жилищных условий), в случае предоставления жилого помещения (улучшения жилищных условий) в размере, даже на 0,1 метра (см) превышающем учетную норму, должен быть снят с учета в



связи с утратой основания, предусмотренного для его принятия на учет (превышение учетной нормы, послужившей основанием для принятия на учет). Тем не менее, полагаю, что это не совсем так. В соответствии с п. “к” ст. 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится жилищное законодательство. Действующим федеральным законодательством (ст. 5 ЖК РФ) определение правил учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, отнесено к компетенции исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Это правило закреплено также в п. 40 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80.

Основания для снятия с учета были указаны в ст. 32 ЖК РСФСР. Тем не менее, полагаю, что процитированная Вами ст. 32 ЖК РСФСР не совсем тождественна оригиналу. В соответствии со ст. 32 ЖК РСФСР право состоять на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий сохраняется за гражданином до получения жилого помещения, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 указанной статьи. Частью 2 ст. 32 ЖК РФ предусмотрено, что граждане снимаются с учета в случае выезда на другое постоянное место жительства. В остальных случаях они остаются на учете до получения жилого помещения. В данном случае вызывает сомнение легитимность основания находиться на учете, указанного в ч. 3 ст. 32 ЖК РСФСР, но так написано. Согласно ст. 40 ЖК РСФСР жилое помещение предоставляется гражданам в пределах нормы жилой площади. Норма жилой площади установлена в пределах 12 квадратных метров на человека (ст. 38 ЖК РСФСР). Таким образом, как я полагаю, в совокупности с нормативными правовыми нормами (ст. ст. 38, 40 ЖК РСФСР) основанием для снятия с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий по основанию, предусмотренному ч. 1 ст. 32 ЖК РСФСР, может являться только получение жилого помещения в соответствии с нормой предоставления, определенной исполнительным комитетом местного Совета народных депутатов. Тем более что для случаев, когда жилое помещение предоставляется площадью менее нормы предоставления, Правилами учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и предоставлении жилых помещений (в настоящем случае – утвержденных решением Малого совета городского совета народных депутатов в 1993 г.), предусматривалось некое исключение.

Так, п. 47 Правил предусматривалось, что граждане, у которых наступала очередность на получение жилой площади, вправе в одноразовом порядке получить жилое помещение меньшего размера с сохранением существующей очередности. Это то, что касается периода до 1 марта 2005 г. В ныне действующем ЖК РФ, в котором, на мой взгляд, имеется значительное различие в формулировке с ЖК РСФСР, также есть положение, предусматривающее снятие граждан с уче-

та. В отличие от ЖК РСФСР (ч. 1 ст. 32), предусматривающего, что граждане снимаются с учета в случае улучшения жилищных условий, в результате которого отпали основания для предоставления жилого помещения, и предполагающего некое действие, связанное с улучшением жилищных условий, по смыслу ЖК РФ достаточно утратить основания, дающие право получения жилого помещения по договору социального найма. Без каких-либо действий, связанных с улучшением жилищных условий. И я полагаю, что это не является сходным с правовой нормой, указанной в ЖК РСФСР. Тем не менее, и в этом случае данная правовая норма не является единственной, регулирующей правоотношения, связанные со снятием с учета в случае утраты оснований, дающих право на получение жилого помещения по договору социального найма (п. 2 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ).

В соответствии со ст. 55 ЖК РФ гражданам, принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, гарантируется, что они не могут быть произвольно лишены права состоять на указанном учете. Такие граждане могут быть сняты с учета только тогда, когда им фактически предоставлены жилые помещения по договорам социального найма в соответствии с нормой предоставления. Так, в соответствии с ч. 5 ст. 57 ЖК РФ жилое помещение по договору социального найма предоставляется гражданам, состоящим на учете по месту жительства, общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления. Следовательно, как Вы понимаете, предоставление жилого помещения в размере большем, чем это предусмотрено нормой предоставления, установленной органом местного самоуправления, возможно (ч. 2 ст. 58 ЖК РФ). Менее – нет. Напрашивается вопрос: а как быть в случае, когда гражданин согласится на получение жилого помещения общей площадью менее нормы предоставления? Ответ: практически так же, как это было при действии ЖК РСФСР. В целях реализации положений ЖК РФ Министерством регионального развития Российской Федерации 25 февраля 2005 г. был издан приказ № 18 “Об утверждении методических рекомендаций для субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по определению порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и по предоставлению таким гражданам жилых помещений по договору социального найма”. Названные методические рекомендации, как в них указано, были разработаны в целях единообразного применения положений ЖК РФ органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Так, в п. 34 методических рекомендаций указано, что исходя из ЖК РФ по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам в черте соответствующего населенного пункта общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления. При этом, необходимо учитывать, что жилые помещения менее нормы предоставления на одного человека предоставляются только с согласия



граждан без снятия их с учета! Следовательно, и в настоящее время при предоставлении жилого помещения менее нормы предоставления на одного человека, а она в большинстве случаев все равно будет больше учетной нормы, законодательством предусматривается положение о сохранении за гражданином права очередности до получения жилого помещения в соответствии с установленной нормой. Можно, конечно, сослаться на то, что это касается случаев непосредственного предоставления жилого помещения и не относится к самостоятельному улучшению жилищных условий (как было указано в определении надзорной инстанции, приобретя отдельную квартиру, я фактически решил свою жилищную проблему) путем совершения обмена или приобретения помещения за личные средства, но поскольку применительно к данным правоотношениям отсутствуют правовые нормы, их регулирующие, по моему мнению, здесь вполне применимо положение аналогии. Я при этом уже не буду ссылаться на такие понятия, как равноправие, дискриминация по социальному положению и т. п.

На мой взгляд, нельзя признать законным и тот порядок снятия с учета, который был осуществлен КЭЧ. Вопрос о снятии с учета в качестве нуждающихся в получении жилого помещения фактически был решен после расформирования воинской части. За два месяца до расформирования из довольствующей КЭЧ поступило требование об изменении количественного состава членов моей семьи, имеющих право на получение жилого помещения за счет средств Минобороны России. Согласно мнению начальника КЭЧ мои дочери, зарегистрированные в данном помещении, в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» членами моей семьи, имеющими право на получение жилого помещения за счет средств Минобороны России, не являются, поскольку на тот момент одной было 26 лет, а другая была замужем. То, что жена проживает в приобретенной ею в 2003 г. квартире и не претендует на участие в получении жилого помещения в избранном месте жительства, в настоящем случае, как я полагаю, начальником КЭЧ не оспаривалось. Таким образом, согласно мнению начальника КЭЧ на получение жилого помещения имели право я и моя дочь 19 лет, обучающаяся по очной форме в университете. Поскольку жилищные правоотношения регулируются нормами ЖК РФ (ч. 1 ст. 69 ЖК РФ определяет понятие члена семьи), переписать рапорт я отказался. Последующее снятие с учета в качестве нуждающихся в получении жилого помещения и явилось реакцией на мой отказ переписать рапорт с изменением состава семьи. В соответствии с ч. 3 ст. 52 ЖК РФ принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления (орган, осуществляющий прием).

Согласно п. 28 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2008 г. № 80, военнослужащие включаются в списки очеред-

ников на получение жилых помещений на основании решений жилищных комиссий, оформляемых протоколом и утверждаемых командирами воинских частей (протокол № 3 1999 г.). В соответствии с п. 26 Инструкции учет военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений, осуществляется жилищными комиссиями воинских частей и довольствующими КЭЧ. Также в соответствии с п. 30 названной Инструкции ежегодно, с 1 по 30 января, довольствующая КЭЧ проводит перерегистрацию военнослужащих, состоящих на учете. В ходе перерегистрации, при необходимости, дополнительно проверяются жилищные условия очередников (за все время не было сделано ни единого замечания по вопросу оснований нахождения на данном учете, даже после приобретения жилого помещения. Правда, воинская часть состояла на учете в другой КЭЧ). Таким образом, на КЭЧ возложена обязанность учета военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений, и контроля соблюдения жилищного законодательства. КЭЧ имеет право возратить представленные списки очередников, нуждающихся в получении жилых помещений, для повторного рассмотрения жилищной комиссией воинской части в случае, если военнослужащие внесены в списки с нарушением жилищного законодательства.

Частью 2 ст. 56 ЖК РФ предусмотрено, что решение о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в получении жилых помещений должны быть приняты органом, на основании решений которого такие граждане были приняты на данный учет. В настоящем случае такого решения жилищная комиссия воинской части не принимала. Вызывает сомнение и правомерность проведенного расчета учетной нормы, применяемой для принятия граждан на учет в качестве нуждающихся в получении жилого помещения. В соответствии с ч. 2 ст. 51 ЖК РФ уровень обеспеченности общей площадью жилого помещения определяется исходя из суммарной общей площади жилых помещений, имеющихся у гражданина и членов его семьи, занимаемых по договорам социального найма или принадлежащих им на праве собственности. Насколько я знаком с консультациями, опубликованными в журнале по вопросу, касающемуся понятия члена семьи, в них обращалось особое внимание на то, что одним из важных обстоятельств, влияющих на признание гражданина членом семьи, является совместное проживание. Круг членов семьи нанимателя жилого помещения, связанных правами и обязанностями, по-разному определяется в зависимости от целей правового регулирования в различных отраслях права – семейном, гражданском, трудовом и т. д. Он различен и в разных правовых институтах одной отрасли права (например, в жилищном и наследственном праве). ЖК РФ в качестве общего правила относит к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, проживающих совместно с ним в таком помещении его детей, родителей и супруга (супругу).

В принципе сама ч. 2 ст. 51 ЖК РФ не дает ответа на принципиальный для рассматриваемого случая вопрос, кого можно считать членами семьи соответст-



вующего гражданина – только родственников, проживающих совместно с ним, или любых граждан, состоящих в родстве с данным гражданином. В этом случае можно использовать аналогию закона, допускаемую ч. 1 ст. 7 ЖК РФ, и руководствоваться положениями ч. 1 ст. 69 ЖК РФ. И это, на мой взгляд, правильно. Поскольку, исходя из обратного, на вопрос, возможно ли выделение жилого помещения на гражданина, являющегося членом семьи, но совместно с нанимателем не проживающего, можно однозначно ответить – нет, ссылаясь на ту же ч. 1 ст. 69 ЖК РФ (постатейный комментарий ЖК РФ Г.В. Бойцов, М.Н. Долгова). Не знаю, из чего Вы сделали вывод о том, что я не подавал рапорт о предоставлении жилого помещения по избранному месту жительства при увольнении, но он, тем не менее, ошибочен.

В мае 2007 г. я обратился с рапортом об увольнении меня с военной службы. Основанием увольнения я выбрал, несмотря на проводимые ОШМ, достижение предельного возраста пребывания на военной службе. Также в рапорте на увольнение я указал, что увольнение прошу провести после обеспечения жилым помещением в избранном месте жительства. На мое желание указать в рапорте конкретное избранное место жительства командир воинской части пояснил, что согласно приказу рапорт на увольнение имеет определенную форму, которая не предусматривает указания конкретного выбранного места. Достаточно указать, что я согласен на увольнение после обеспечения жилым помещением в избранном месте жительства. После моего прибытия из очередного отпуска в июле я узнал, что мой рапорт реализован не был, представление на увольнение в вышестоящий орган военного управления не направлялось. Объяснили это тем, что мое личное дело находилось в отделе кадров округа на подсчете. После ознакомления с материалом, опубликованным в журнале, в августе я обратился с рапортом к командиру воинской части. В рапорте указал избранное место жительства, а также членов семьи, на которых предполагал получение жилого помещения. Командиром воинской части мой рапорт был передан на рассмотрение жилищной комиссии (тут, на мой нынешний взгляд, существует некоторая неувязка. Председателем жилищной комиссии на моем рапорте было указано, что я признан нуждающимся в получении жилого помещения в 1999 г., без ссылки о признании нуждающимся в получении жилого помещения в избранном месте жительства). Далее копии рапорта ушли в воинскую часть, в которую структурно входила воинская часть, где я проходил военную службу, и в довольствующую КЭЧ. Как оказалось впоследствии, вслед за представлением на увольнение было направлено представление на зачисление в распоряжение командира воинской части – правопреемника в связи с сокращением должности офицера.

С момента окончания проведения ОШМ я был зачислен в распоряжение командира воинской части – правопреемника. После отказа в принятии решения при рассмотрении моего рапорта о нарушении моего права, в связи с зачислением меня в распоряжение ко-

мандира, не являющегося для меня прямым начальником, на полное пенсионное обеспечение (начисление пенсии с применением районного коэффициента) и очередности в получении жилого помещения я полагаю, что вынужденно изменил рапорт на увольнение, согласившись на увольнение с оставлением в списках учета нуждающихся в получении жилого помещения в воинской части – правопреемнике. Командиром было направлено представление на отмену пункта приказа о зачислении меня в распоряжение. Несмотря на имеющееся представление на отмену пункта приказа, издали приказ об увольнении из распоряжения. Ну, а далее, после обращения в суд и до вынесения решения судом (в день рассмотрения дела удовлетворили ходатайство представителя заинтересованного лица о предоставлении времени для внесения изменения в приказ), в 2008 г. был принят на учет нуждающихся в получении жилого помещения в воинской части – правопреемнике. Суд, полагающий, что командир воинской части – правопреемника моих прав на жилищное обеспечение не нарушал (поскольку я лично к нему не обращался и в списки личного состава воинской части не зачислялся), отказал в возложении на него обязанности по распределению мне жилого помещения вне очереди в избранном месте жительства. После того как в марте 2008 г. я был принят на учет, в марте 2009 г. я был снят с учета. Основанием для снятия с учета явилось не предоставление документов. Но это уже другая история.

Приношу свои извинения за столь обширное описание событий, знакомство с которыми потребует определенного времени, но надеюсь, что, ознакомившись, Вы найдете время и возможность высказать свое мнение по вопросу основания снятия с учета в качестве нуждающихся в получении жилых помещений с учетом тех правовых норм, на которые я сослался. Также я надеюсь, что Вы найдете возможность, время и дать ответ на первую часть вопроса (673460). Заранее признателен, с уважением В. Вахнин.

Ответ автора на письмо читателя

После ознакомления с Вашим письмом (обращением) необходимо разъяснить следующее. Как следует из Вашего вопроса, Вы были признаны нуждающимся в улучшении жилищных условий в 1999 г., т. е. в период действия ЖК РСФСР. В 2003 г. Вами самостоятельно было приобретено жилое помещение (собственник – Ваша супруга), размер которого превышал учетную норму (но приобретенное жилое помещение было менее нормы предоставления), в связи с чем в 2007 г. на основании п. 2 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ Вы были сняты с соответствующего учета.

Правовое регулирование. Согласно ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (ч. 1); малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ч. 3).



В соответствии со ст. 28 ЖК РСФСР граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, имеют право на получение в пользование жилого помещения в домах государственного или общественного жилищного фонда в порядке, предусмотренном законодательством Союза ССР, названным Кодексом и другим законодательством РСФСР. Жилые помещения предоставляются указанным гражданам, постоянно проживающим в данном населенном пункте (если иное не установлено законодательством Союза ССР и РСФСР), как правило, в виде отдельной квартиры на семью.

Одновременно, в соответствии со ст. 29 ЖК РСФСР, нуждающимися в улучшении жилищных условий признаются граждане:

1) имеющие обеспеченность жилой площадью на одного члена семьи ниже уровня, устанавливаемого Советом Министров автономной республики, исполнительным комитетом краевого, областного, Московского и Ленинградского городских Советов народных депутатов;

2) проживающие в жилом помещении (доме), не отвечающем установленным санитарным и техническим требованиям;

3) проживающие в квартирах, занятых несколькими семьями, если в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно;

4) проживающие в смежных неизолированных комнатах по две и более семьи при отсутствии родственных отношений;

5) проживающие в общежитиях, за исключением сезонных и временных работников, лиц, работающих по срочному трудовому договору, а также граждан, поселившихся в связи с обучением;

6) проживающие длительное время на условиях поднайма в домах государственного и общественного жилищного фонда, либо найма в домах жилищно-строительных кооперативов, либо в домах, принадлежащих гражданам на праве личной собственности, не имеющие другой жилой площади.

Как понимается, Вы были признаны нуждающимся в улучшении жилищных условий на основании п. 1 ст. 29 ЖК РСФСР.

Статьей 32 ЖК РСФСР было предусмотрено, что граждане снимаются с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в случаях:

1) *улучшения жилищных условий, в результате которого отпали основания для предоставления жилого помещения* (выделено автором);

2) выезда на другое постоянное место жительства;

3) выявления в представленных документах не соответствующих действительности сведений о нуждаемости в улучшении жилищных условий, послуживших основанием для принятия на учет, а также неправомерных действий должностных лиц при решении вопроса о принятии на учет;

4) прекращения трудовых отношений с предприятием, учреждением, организацией, если они состоят на учете по месту работы и никто из членов их семей не

работает на этом предприятии, в учреждении, организации, кроме случаев увольнения в связи с уходом на пенсию или переходом на выборную должность. Не могут быть сняты с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий семьи, потерявшие кормильца, состоявшего на учете.

В настоящее время, в соответствии с ч. 1 ст. 56 ЖК РФ, граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случаях:

1) подачи ими по месту учета заявления о снятии с учета;

2) *утраты ими оснований, дающих им право на получение жилого помещения по договору социального найма* (выделено автором);

3) их выезда на место жительства в другое муниципальное образование, за исключением случаев изменения места жительства в пределах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;

4) получения ими в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления бюджетных средств на приобретение или строительство жилого помещения;

5) предоставления им в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка для строительства жилого дома;

6) выявления в представленных ими документах в орган, осуществляющий принятие на учет, сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием принятия на учет, а также неправомерных действий должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

При этом, необходимо отметить, что в соответствии со ст. 6 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 г. в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений по договорам социального найма. Указанные граждане снимаются с данного учета по основаниям, предусмотренным пп. 1, 3 – 6 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ, а также в случае утраты ими оснований, которые до введения в действие данного Кодекса давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма (выделено автором).

Повторимся, из содержания Вашего вопроса следует, что Вы были сняты с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в 2007 г. на основании п. 2 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ, т. е. в связи с утратой оснований, дающих право на получение жилого помещения по договору социального найма.

Обоснование. Поскольку Вы были признаны нуждающимся в улучшении жилищных условий как гражданин, имеющий обеспеченность жилой площадью на одного члена семьи ниже уровня, устанавливаемого по месту Вашего жительства, то в связи с этим в результате приобретения жилого помещения, превышающего учетную норму, действия КЭЧ являются правомерными.



Ваше предположение (довод) о том, что при предоставлении жилого помещения менее нормы предоставления на одного человека законодательством предусматривается положение о возможности сохранения за гражданином права состоять в списках нуждающихся в улучшении жилищных условий до получения жилого помещения в соответствии с установленной нормой, не основано на действующем жилищном законодательстве, поскольку, как Вы ответили сами, данная правовая норма применима лишь в случае получения гражданином жилого помещения на условиях ЖК РФ (т. е. за счет государственного и муниципального жилищного фонда).

При самостоятельном улучшении гражданином жилищных условий (купля-продажа, мена, дарение и пр.) данная гарантия не подлежит применению. При этом, хотелось бы отметить, что в данном случае не подлежит применению ст. 7 ЖК РФ (применение жилищного законодательства по аналогии) по следующим основаниям.

Так, в соответствии со ст. 7 ЖК РФ в случаях, если жилищные отношения не урегулированы жилищным законодательством или соглашением участников таких отношений, и при отсутствии норм гражданского или иного законодательства, прямо регулирующих такие отношения, к ним, если это не противоречит их существу, применяется жилищное законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона). При невозможности использования аналогии закона права и обязанности участников жилищных отношений определяются исходя из общих начал и смысла жилищного законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, гуманности, разумности и справедливости.

Поскольку данные отношения урегулированы ст. 56 ЖК РФ (п. 2 ч. 1), то в связи с этим аналогия закона, предусмотренная ст. 7 ЖК РФ, применению не подлежит. Аналогия закона или права возможна лишь при пробельности правового регулирования. В Вашем же случае пробел в законодательстве отсутствует, а напротив, ЖК РФ (ст. 56) и Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ (ст. 6) данный вопрос урегулировали в достаточной мере.

Более того, как указывает Е.С. Филиппова, принцип аналогии может быть применен лишь к частноправовым отношениям и не может применяться к публичным правоотношениям. Жилищное законодательство представляет собой комплексную отрасль законодательства, включающую в себя не только гражданско-правовые нормы, но и нормы административного права. Принцип аналогии не должен применяться к административным правоотношениям, в противном случае это может привести к произволу органов публичных образований⁴.

По сути, приобретя в собственность отдельную квартиру (собственник – Ваша супруга), Вы фактически улучшили жилищные условия. При этом, не имеет значения тот факт, что Ваша супруга (как собствен-

ник приобретенного жилого помещения) не претендовала на получение жилого помещения (ст. 51, ст. 57 ЖК РФ). Так, в частности, в соответствии с ч. 7 ст. 57 ЖК РФ при определении общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма гражданину, имеющему в собственности жилое помещение, учитывается площадь жилого помещения, находящегося у него в собственности. При этом, необходимо отметить, что указанная норма не предоставляет возможность не учитывать граждан, имеющих жилые помещения (их доли) в собственности, а учитывая административно-правовой характер жилищного законодательства (права), «договориться» с органом, предоставляющим жилое помещение, не представляется возможным, если иное не предусмотрено законом (такая возможность в законодательстве отсутствует).

Автор также не согласен с Вашим выводом о том, что Вами приобретено жилое помещение размером более чем учетная норма, но менее нормы предоставления, в связи с чем Вы имеете право на получение жилого помещения от Минобороны России.

Так, в соответствии со ст. 50 ЖК РФ нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма (выделено мной. – С. Ш.). Норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

Дифференциация жилищных фондов на виды позволяет определить типы правового регулирования в отношении входящих в них жилых помещений: частноправовой или публично-правовой, без привязки к конкретным жилым помещениям⁵. Таким образом, применение нормы предоставления в конкретных правоотношениях возможно лишь в случае предоставления жилого помещения по договору социального найма из государственного (муниципального) (ст. 19 ЖК РФ) жилищного фонда, в связи с чем ст. 50 ЖК РФ, регулирующая, в частности, вопросы, связанные с предоставлением жилого помещения по договору социального найма (по нормам предоставления), не подлежит применению при самостоятельном улучшении гражданами жилищных условий. В противном случае граждане, приобретавшие жилые помещения по договору купли-продажи или в порядке наследования, имели право требовать от продавца (наследодателя) предоставления по договору купли-продажи (по завещанию) жилого помещения не менее нормы предоставления, установленной органами местного самоуправления. Таким образом, применение к частноправовым отношениям норм права, имеющих административный (публичный) характер (жилищное право), противоречит самой сути регулируемых правом отношений.

⁴ Филиппова Е.С. Жилищное право: учеб. для вузов. М., 2007.

⁵ Иванов А. Вопросы недвижимости в новом Жилищном кодексе Российской Федерации // Хозяйство и право. 2005. № 6. С. 92 – 93.



Пользуясь случаем, хотелось бы отметить, что административные правоотношения характеризуются исключением юридического равенства участников отношений, где одному из них предоставлен определенный объем юридически властных полномочий, адресуемых другому. Поэтому, как следствие, превалируют односторо́нность волеизъявления одного из участников отношений, наличие официальной инстанции, полномочной решать в одностороннем порядке различные вопросы независимо от того, по чьей инициативе они возникают⁶.

Более того, Ваши действия (действия Вашей супруги), связанные с приобретением жилого помеще-

ния с одновременным требованием получения жилого помещения по договору социального найма за счет государственного (муниципального) жилищного фонда, можно квалифицировать как злоупотребление правом. Так, в соответствии с п. 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах. В случае несоблюдения требований, предусмотренных п. 1 ст. 10 ГК РФ, суд, арбитражный суд или третейский суд может отказать лицу в защите принадлежащего ему права⁷.

⁶ Осинцев Д.В. Методы административно-правового воздействия. СПб., 2005. С. 8.

⁷ При этом, применение ст. 10 ГК РФ возможно с определенной условностью, поскольку на основании ст.ст. 51, 56, 57 и ст. 6 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ Вы не имеете права на получение жилого помещения по договору социального найма, в связи с чем отсутствует право и его злоупотребление.

ВСЕГДА ЛИ ЧЛЕНЫ СЕМЕЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ИМЕЮТ ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ОТ ВОЕННОГО ВЕДОМСТВА?

Е.А. Глухов, подполковник юстиции

В соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту¹, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные жилые помещения по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом права на дополнительную жилую площадь.

При этом, с момента вступления в силу Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие в вопросе получения жилья были разделены на две категории:

1) заключившие контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г. (за исключением курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования) и совместно проживающие с ними члены их семей после пяти лет военной службы вправе претендовать на предоставление жилых помещений по договору социального найма;

2) заключившие первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 г., а также офицеры, которые были назначены на воинские должности после 1 января 1998 г. в связи с окончанием военных вузов и получением в связи с этим офицерского воинского звания (начиная с 1998 г.), а также совместно проживающие с ними члены их семей вправе рассчитывать во время службы лишь на получение служебных жилых помещений.

Не вдаваясь в законность и справедливость такого разделения в зависимости от даты заключения контракта о прохождении военной службы², отметим лишь то, что, как видно из приведенной нормы Закона, правом на жилище обладают не только сами военнослужащие, но и совместно проживающие с ними члены их семей. Кроме того, постепенно все большая часть военнослужащих с членами своих семей в период военной службы будет обеспечиваться только служебным жильем.

В настоящей статье автор рассмотрит некоторые спорные вопросы о получении жилья от военного ведомства членами семьи военнослужащего, которые

¹ Далее в настоящей статье под военнослужащими будут пониматься только военнослужащие – граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту, не являющиеся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

² Рассматривая вопрос жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 5 апреля 2007 г. № 5-П указал, что установление различия в правах лиц, находящихся в сходных ситуациях, в зависимости лишь от произвольной даты недопустимо.



зачастую совершенно по-разному решаются различными правоприменителями.

Вопрос № 1. Кто имеет право на жилищное обеспечение совместно с военнослужащим?

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» к членам семьи военнослужащего относит супруга, несовершеннолетних детей, детей старше 18 лет, которые стали инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных учреждениях по очной форме обучения, а также иждивенцев военнослужащего (п. 5 ст. 2). Однако Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – ЖК РФ) несколько иначе определяет круг членов семьи нанимателя жилого помещения. Так, согласно ч. 1 ст. 69 ЖК РФ к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относятся проживающие совместно с ним его супруг, а также дети и родители данного нанимателя (вне зависимости от их возраста). Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма в судебном порядке.

В целях разрешения данной коллизии Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 22 своего постановления «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 (в редакции от 6 февраля 2007 г.) отметил, что при решении вопроса о том, кого следует относить к членам семьи военнослужащего, имеющим право на обеспечение жильем, следует руководствоваться нормами ЖК РФ.

Таким образом, необходимыми условиями обеспечения жильем вместе с военнослужащим иных лиц являются их близкое родство (либо нахождение гражданина Российской Федерации у военнослужащего на иждивении) и совместное с ним проживание.

Вопрос № 2. Являются ли члены семьи военнослужащего самостоятельными субъектами жилищных отношений с участием военного ведомства?

При ответе на данный вопрос следует обратить внимание на процедуру получения жилых помещений военнослужащими и членами их семей. Как указал Верховный Суд Российской Федерации в своем определении от 9 августа 2002 г. № 82-В02пр-6³, договор социального найма предусматривает предоставление жилого помещения в порядке улучшения жилищных условий согласно очередности, т. е. подразумевается определенная процедура предоставления жилого помещения. В самом общем виде данная процедура пред-

полагает две стадии: 1) признание гражданина нуждающимся в жилом помещении и 2) распределение ему жилья.

Сразу сделаем оговорку, что основания и порядок обеспечения военнослужащих и членов их семей жильем имеет как одинаковые, так и отличные черты по сравнению с порядком обеспечения граждан Российской Федерации жильем до договоров социального найма, приведенным в гл. 7 ЖК РФ.

Общим требованием ко всем гражданам Российской Федерации, претендующим на получение жилья от государства, является их нуждаемость в жилье. И ЖК РСФСР (ст. 28), и ЖК РФ (чч. 2 и 3 ст. 49, ч. 1 ст. 52) в качестве обязательного условия для обеспечения жильем устанавливают признание гражданина по установленным законодательством основаниям нуждающимся в жилом помещении. Об этом указал в своем разъяснении по вопросам применения ЖК РФ и Верховный Суд Российской Федерации: «Конституционное право граждан на жилище заключается, в том числе, в предоставлении жилища из государственного, муниципального и других жилищных фондов малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище (выделено автором)»⁴.

Отличительными же особенностями порядка обеспечения жильем военнослужащих и членов их семей являются следующие.

Во-первых, для реализации военнослужащими и членами их семей своего права на жилище им не обязательно нужно быть малоимущими. Действительно, так как военная служба является видом федеральной государственной службы, военнослужащих можно отнести к категории государственных служащих. Поэтому провозглашать, что защитники Отечества могут реализовать свое право на жилище только в случае их нахождения возле черты бедности, государство не вправе. Кроме того, исходя из характера военной службы, который предусматривает довольно частые смены места службы и населенных пунктов, повышенную опасность для здоровья, можно согласиться с мнением ряда ученых⁵ о том, что право на жилищное обеспечение выступает в роли одного из видов довольствия военнослужащего, предоставляемого ему в целях качественного выполнения им своих обязанностей.

Во-вторых, наделение военнослужащего и членов его семьи статусом нуждающихся в жилых помещениях осуществляется не органом местного самоуправления, как то предписано в ч. 3 ст. 52 ЖК РФ, а жилищными комиссиями органов военного управления и доводящими квартирными органами Министерства обороны Российской Федерации⁶.

В-третьих, только сам военнослужащий, а не члены его семьи вправе обратиться в жилищную комиссию по вопросу признания его и членов его семьи нужда-

³ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 // Рос. газ. 2009. 8 июля.

⁵ См.: Сеница А.А. Организационно-правовые вопросы обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и членов их семей квартирным довольствием: дис... канд. юрид. наук. М., 1994. С. 78 – 80; Кузнецов Н.И., Старов Б.Ф. Военная администрация: учеб. М., 1998. С. 214.

⁶ Именно такой вывод следует из анализа п. 1 и п. 26 Инструкции о порядке обеспечения жильем помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80.



щимися в жилых помещениях. Следует напомнить, что право на жилище, гарантированное Федеральным законом «О статусе военнослужащих», носит не абсолютный, а заявительный характер и для его реализации необходимо выполнение определенных действий – сбор документов, свидетельствующих об отсутствии жилых помещений в данном населенном пункте либо о несоответствии размера имеющегося жилого помещения нормам принятия на учет и др. В рапорте в жилищную комиссию военнослужащий указывает состав своей семьи, прилагает документы, подтверждающие данные сведения.

В свою очередь, жилищная комиссия воинской части, принимая решение о признании военнослужащего нуждающимся в получении жилья, одновременно принимает решение и о постановке совместно с военнослужащим в очередь нуждающихся в жилых помещениях (либо об отказе в постановке в данную очередь) членов семьи военнослужащего. Для решения данного вопроса необходимо указание об этом в рапорте военнослужащего (волеизъявление), а также приложение к рапорту документов, свидетельствующих об отсутствии у членов семьи военнослужащего права пользования на иное жилое помещение (об истечении пятилетнего срока с момента намеренного ухудшения ими жилищных условий).

Следовательно, в протоколе жилищной комиссии по рапорту военнослужащего должны отражаться и решения по всем указанным в рапорте членам его семьи. И этот документ о принятом решении не позднее чем через трех рабочих дня со дня его утверждения командиром воинской части должен быть выдан или направлен военнослужащему, подавшему соответствующий рапорт о принятии на учет (ч. 6 ст. 52 ЖК РФ).

Возникает вопрос: как быть жилищной комиссии, если военнослужащий по какой-либо причине не указал в рапорте всех внесенных в его личное дело членов своей семьи? Например, довольно часто военнослужащий не указывает в рапорте о постановке на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении своих детей, оставшихся после развода проживать вместе с бывшими супругами.

С одной стороны, исходя из того, что право на жилище носит заявительный характер, в данном случае необходимо принимать решение только по тем лицам, которых военнослужащий указал в своем рапорте.

С другой стороны, если военнослужащий специально или непредумышленно не указал в рапорте членов семьи, с ним проживающих, то данный вопрос необходимо выяснять на заседании жилищной комиссии в присутствии заявителя⁷. Сами по себе неприязненные отношения между военнослужащим и членами его семьи не должны влечь для них (для членов семьи) отказ

в признании нуждающимися в получении жилых помещений.

Отдельно следует остановиться на праве на жилище детей военнослужащего, которые после его развода остались проживать с бывшей супругой. Вне зависимости от прекращения брака дети не могут быть бывшими. Они по-прежнему внесены в личное дело военнослужащего, он должен выплачивать алименты на их содержание, может получать ВПД для их проезда к месту проведения отпуска и обратно. Однако проживание ребенка военнослужащего отдельно от него формально является самостоятельным основанием для отказа в обеспечении его жилым помещением от военного ведомства.

По мнению автора настоящей статьи, сложившаяся ситуация требует вмешательства законодателя и внесения изменений в нормативные правовые акты в части обеспечения жильем несовершеннолетних детей военнослужащего, как проживающих совместно с ним, так и проживающих отдельно. Ведь развод и неурядицы родителей не должны сказываться на праве ребенка на жилье, которое он имел ранее, до развода его родителей. А потеря таким ребенком права на жилище происходит без каких-либо действий с его стороны.

Сходная ситуация возможна в случае, когда военнослужащий, будучи уже признанным нуждающимся в жилом помещении совместно с членами своей семьи, напишет рапорт с просьбой исключить из списков нуждающихся своего бывшего супруга (супругу) и оставшихся с ней детей. Волеизъявление военнослужащего является основанием для внесения изменений в документы жилищного учета. В этом случае автор рекомендует председателям жилищных комиссий перед принятием решений по такому рапорту оформить справку о проверке жилищных условий⁸, где отразить факт совместного или раздельного проживания бывшего супруга и детей военнослужащего.

Учитывая изложенное, следует согласиться с мнением Е.Н. Трофимова о том, что члены семьи военнослужащего не обладают самостоятельным правом на обеспечение жильем от военного ведомства. Право членов семей военнослужащих на получение жилого помещения от федерального органа исполнительной власти производно от права на получение жилья самого военнослужащего. Даже получение жилого помещения членами семьи погибшего (умершего) военнослужащего является лишь следствием нереализованного при жизни военнослужащего его права на получение жилья⁹.

В определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 г. № 502-О сформулирована правовая позиция, в соответствии с которой

⁷ В соответствии с Положением о жилищных комиссиях (приложение № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80) на заседаниях жилищной комиссии должны присутствовать военнослужащие, жилищные вопросы которых рассматриваются в ходе заседания.

⁸ Такой документ предусмотрен п. 27 Инструкции о порядке предоставления жилых помещений в Вооруженных Силах Российской Федерации. Он предоставляется при рассмотрении вопроса об улучшении жилищных условий лицами, уже имеющими в данном гарнизоне жилое помещение.

⁹ Трофимов Е.Н. К вопросу о предоставлении военнослужащим и членам их семей нескольких жилых помещений на условиях социального найма // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 2.



“военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие военную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливаются их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Необходимость выполнения военнослужащими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, влечет за собой обязанность государства гарантировать этим лицам социальную защиту, соответствующую их особому статусу”.

Статус члена семьи военнослужащего не предполагает выполнение публичных конституционно значимых функций, и несмотря на то, что члены семьи вместе с военнослужащим довольно часто вынуждены менять место жительства, претерпевать определенные тяготы, связанные с проживанием в закрытых военных городках и удаленной от «цивилизации» местности, законодатель не относит их к той категории граждан, которым жильем предоставляется бесплатно либо за доступную плату (ст. 40 Конституции Российской Федерации).

Сделанный вывод подтверждается и буквальным толкованием абз. 1 и 15 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: государство несет бремя ответственности по жилищному обеспечению военнослужащего; сам военнослужащий имеет право на улучшение жилищных условий в период прохождения военной службы.

Однако если жилищной комиссией воинской части принимается решение об исключении из списков нуждающихся в получении жилых помещений бывших членов семьи военнослужащего (больше с ним не проживающих) по основанию, предусмотренному подп. 2 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ, такое решение затрагивает их права и должно быть до них доведено. Целесообразность доведения такого решения заключается в необходимости реализации принципа правовой определенности, а также предотвращения конфликтных ситуаций на стадии получения самим военнослужащим жилья.

Исходя из положений ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Следовательно, члены семьи военнослужащего могут оспорить принятое в отношении их решение об исключении из числа лиц, нуждающихся в получении жилья, в суд. Может в суд обратиться и сам военнослужащий. Разница заключается в том, что такого рода спор по заявлению военнослужащего в отношении действий жилищной комиссии и командира воинской части, утвердившего ее решение, будет рассматриваться военным судом, а подобное заявление члена его семьи,

не имеющего статуса военнослужащего – районным судом (ст. 254 ГПК РФ).

Здесь следует сделать оговорку о том, что если оба супруга являются военнослужащими, то на них обоих распространяются в полном объеме права и социальные гарантии, обусловленные особым правовым статусом военнослужащего. Поэтому расторжение между ними брака и раздельное проживание само по себе не изменяет их правовое положение в части жилищных правоотношений.

Интересным в данном ракурсе представляется гражданское дело, рассмотренное Западно-Сибирским окружным военным судом 18 апреля 2008 г.¹⁰

В ходе рассмотрения дела суд установил следующее: «Подполковник Н. проходил военную службу по контракту в военном учебном заведении. 2 июля 2001 г. подполковник Н. и члены его семьи – супруга Н-ова, а также несовершеннолетний сын Кемеровской КЭЧ были включены в автоматизированную систему учета военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений (и соответственно ранее были признаны жилищной комиссией нуждающимися в жилом помещении).

28 августа 2006 г. Н., имеющий выслугу лет в календарном исчислении 17 лет и 1 мес., уволен с военной службы по истечении срока контракта о прохождении военной службы, а на основании приказа начальника военного вуза от 11 сентября 2006 г. исключен из списков личного состава.

Супруга уволенного с военной службы Н. подполковник м/с Н-ова обратилась с рапортом в жилищную комиссию военного вуза, которая приняла решение о замене в списке нуждающихся на получение жилых помещений подполковника Н. на подполковника м/с Н-ову, однако 16 января 2008 г. начальник Кемеровской КЭЧ уведомил последнюю, что замена в списках учета одного гражданина на другого, в том числе и на члена семьи, действующим законодательством не предусмотрена, а поэтому порекомендовал заявительнице в установленном порядке встать на очередь нуждающихся в получении жилых помещений.

В заявлении в гарнизонный военный суд Н-ова оспорила действия начальника КЭЧ, связанные с отказом включить ее в автоматизированную систему учета военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений, вместо супруга, уволенного с военной службы, и потребовала обязать данное воинское должностное лицо устранить допущенные нарушения путем включения ее вместо мужа в автоматизированную систему учета со 2 июля 2001 г.

Гарнизонный военный суд удовлетворил требования Н-овой.

В кассационной жалобе начальник Кемеровской КЭЧ просил суд указанное решение отменить, а дело направить на новое судебное разбирательство. При этом он, ссылаясь на положения ч. 3 ст. 52 ЖК РФ и абз. 1 п. 27 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в ВС Российской Федерации делал вывод о том, что для постановки на учет нуждающихся

¹⁰ Определение Западно-Сибирского окружного военного суда от 18 апреля 2008 г. по делу Н-овой [Электронный ресурс]. URL: <http://ovs.nsk.sudrf.ru/modules/information/documents/doc20090817-112840.doc>.



ся в получении жилых помещений военнослужащий обязан непосредственно обратиться с рапортом в орган, ведущий этот учет. Заявительница Н-ова с таким рапортом никогда не обращалась, а ее просьба о замене в очереди вместо уволенного мужа не является по своему содержанию рапортом о постановке в очередь для получения жилья. В заключение кассационной жалобы констатировалось, что в ходе судебного разбирательства Н-овой не были представлены доказательства того, что замена в очереди, о которой идет речь, не нарушает прав и законных интересов других лиц, а поэтому вывод гарнизонного военного суда в этой части является спорным.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, окружной военный суд пришел к следующим выводам.

Военнослужащие включаются в список очередников на получение жилых помещений на основании решений жилищных комиссий, оформляемых протоколами и утверждаемых командирами (начальниками) воинских частей (учреждений) (п. 28 Инструкции). Таким образом, датой постановки военнослужащего на учет для получения жилых помещений является дата принятия соответствующего решения жилищной комиссии.

При этом в автоматизированную систему учета нуждающихся в получении жилых помещений включаются не только сами военнослужащие, но и члены их семей, о чем свидетельствует файл этой системы «сведения о членах семьи военнослужащего», который, наряду с другими данными, содержит графы дат регистрации и утраты права на получение жилого помещения.

Как следует из материалов дела, Н-ова 2 июля 2001 г., т. е. на день решения жилищной комиссии о принятии на учет всех членов ее семьи в качестве нуждающихся в получении жилого помещения, обладала статусом военнослужащего, а поэтому с данной даты имела самостоятельное право состоять на данном учете, которое было невозможно реализовать ввиду того, что на учет был поставлен ее супруг Н., поэтому следует прийти к выводу о том, что со 2 июля 2001 г. (с даты принятия решения жилищной комиссией по рапорту ее супруга) Н-ова имеет право состоять на учете, о котором идет речь в настоящем судебном решении.

Данное право Н-овой состоять на учете в качестве нуждающейся в жилых помещениях в соответствии со ст. 55 ЖК Российской Федерации не прекращалось, и она как военнослужащая, проходящая в настоящее время военную службу по контракту, будучи не обеспеченной жильем, согласно ст. 56 ЖК Российской Федерации не подлежит снятию с учета в качестве нуждающихся в получении жилых помещений, поскольку не подпадает ни под один из пунктов данной статьи, а поэтому она имеет право на получение жилья от Ми-

нистерства обороны Российской Федерации с даты постановки на учет...».

По мнению автора настоящей статьи, приведенный вывод окружного военного суда о том, что оба супруга-военнослужащих не могут по раздельности состоять в очереди нуждающихся в получении жилого помещения, является дискуссионным¹¹.

Во-первых, законодательство не содержит запрета на признание нуждающимися в улучшении жилищных условий обоих супругов-военнослужащих. А во-вторых, нет ни в Семейном кодексе Российской Федерации, ни в Гражданском кодексе Российской Федерации, ни в других законодательных актах требований к супругам проживать вместе. Поэтому ничто не запрещает супругам-военнослужащим проживать отдельно друг от друга и состоять в очереди на жилье также по раздельности, даже при прохождении военной службы в одной воинской части. Ключевым в решении данного вопроса будет волеизъявление военнослужащего, изложенное в рапорте в жилищную комиссию.

Вместе с тем, раздельное признание супругов-военнослужащих нуждающимися в получении жилых помещений экономически невыгодно военному ведомству, так как может повлечь необходимость предоставления двух квартир на одну семью военнослужащих.

Вопрос № 3. Имеют ли право на получение жилья от военного ведомства члены семьи военнослужащего, погибшего (умершего) в период прохождения военной службы?

Правом на получение жилья от государства обладают лица, наделенные одновременно двумя статусами: 1) статусом нуждающегося в его получении и 2) статусом малоимущего либо иного лица, отнесенного федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации к категории граждан, имеющих право на получение жилья (ст. 49 ЖК РФ).

К категории нуждающихся в получении жилья обычно относят граждан, не имеющих жилых помещений вовсе либо имеющих жилые помещения, размер которых менее учетной нормы площади жилого помещения, установленной органом местного самоуправления в месте жительства гражданина. Поэтому если в связи со смертью военнослужащего, ранее признанного вместе с членами своей семьи нуждающимся в жилом помещении, площадь жилого помещения, занимаемая каждым из членов его семьи, стала превышать учетную норму, то члены семьи погибшего (умершего) военнослужащего, согласно нормам ЖК РФ, больше не относятся к категории лиц, нуждающихся в получении жилья.

Далее обратимся к нормам специального законодательства – Федерального закона «О статусе военнослужащих», который в п. 5 ст. 2 провозглашает, что социальные гарантии и компенсации, которые предусмотрены данным Федеральным законом, иными фе-

¹¹ Судами указанный вывод делается на основании п. 9 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в соответствии с которым если военнослужащие одновременно имеют право на получение одной и той же социальной гарантии и компенсации по нескольким основаниям (например, как военнослужащий и как член семьи военнослужащего), то им предоставляется по их выбору социальная гарантия и компенсация по одному основанию, за исключением случаев, особо предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (прим. ред.).



деральными конституционными законами и федеральными законами, устанавливаются военнослужащим и членам их семей.

Согласно п. 2 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» за членами семей военнослужащих, потерявших кормильца, после гибели (смерти) военнослужащего сохраняется право на улучшение жилищных условий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Сходное требование содержится и в п. 4 ст. 24 указанного Закона.

Из анализа положений пп. 2 и 4 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следуют как минимум два вывода. Во-первых, даже после смерти кормильца-военнослужащего члены его семьи могут на законных основаниях получить жилое помещение от военного ведомства, не будучи отнесенными к категории малоимущих либо к иной категории граждан, которым жилье предоставляется бесплатно либо за доступную плату. Во-вторых, порядок получения членами семьи погибшего (умершего) военнослужащего жилого помещения должен быть определен специальным нормативным правовым актом.

В настоящее время такие нормативные правовые акты существуют, однако в качестве обязательного условия для получения жилья членами семьи они определяют признание военнослужащего и членов его семьи до гибели (смерти) военнослужащего нуждающимися в жилом помещении в соответствующем военном ведомстве и сохранение у членов семьи оснований нуждаемости после гибели (смерти) военнослужащего.

Так, в соответствии с п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах по социальной защите членов семей военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, уголовно-исполнительной системы, непосредственно участвовавших в борьбе с терроризмом на территории Республики Дагестан и погибших (пропавших без вести), умерших, ставших инвалидами в связи с выполнением служебных обязанностей» от 25 августа 1999 г. № 936 (с последующими изменениями) федеральным органам исполнительной власти предписано предоставлять во внеочередном порядке семьям погибших (пропавших без вести) военнослужащих, *нуждающимся в улучшении жилищных условий*, жилые помещения по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Изданный в развитие данного Постановления приказ Министра обороны Российской Федерации «О дополнительных мерах по социальной защите членов семей военнослужащих, выполнявших задачи на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации и погибших (пропавших без вести), умерших, ставших инвалидами в связи с выполнением служебных обязанностей» от 26 января 2000 г. № 44 (в редакции от 23 апреля 2007 г.) также предписывает предоставлять жилые помещения семьям погибших

военнослужащих, *нуждающихся в улучшении жилищных условий*.

Таким образом, как ни горько это звучит, но если жилищные условия членов семьи погибшего военнослужащего в результате его смерти улучшились и на каждого из членов семьи стало приходиться количество метров жилого помещения большее, чем установлено учетной нормой в данном населенном пункте, жилье им более не положено. Если же умерший военнослужащий числился «бесквартирным» (либо имеющаяся у членов его семьи площадь жилья менее учетной нормы), умерший был признан нуждающимся в получении жилого помещения, то члены его семьи наделяются самостоятельным статусом нуждающихся в жилых помещениях.

Вопрос № 4. Имеют ли право на получение жилья члены семьи умершего военнослужащего, который на момент своей смерти не был признан нуждающимся в получении жилья?

На первый взгляд, ответ на данный вопрос прост: раз военнослужащий не был признан нуждающимся в получении жилья, значит и в период прохождения службы жилье ему было не положено. Следовательно, и члены его семьи не имеют права на его получение.

Однако жизненные ситуации весьма разнообразны, а существующее законодательство иногда имеет пробелы в регулировании складывающихся правоотношений. Ниже пойдет речь о той категории военнослужащих, которые по вполне объективным и уважительным причинам не смогли реализовать свое право на получение жилья в период прохождения военной службы.

Так, например, офицеры – выпускники военных вузов 1998 – 2008 гг. в период прохождения военной службы имеют право только на получение служебных жилых помещений. При получения служебного жилого помещения по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, такие военнослужащие снимаются с учета нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) в соответствии с п. 31 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации. В дальнейшем такие военнослужащие могут быть снова признаны нуждающимися в жилых помещениях только перед увольнением с военной службы по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более либо при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более (абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Таким образом, в случае, когда военнослужащий указанной категории уже имеет более 10 лет выслуги на военной службе, обеспечен служебной квартирой по действующим нормам и еще не увольняется с военной службы по «льготному» основанию, он не имеет права быть признанным в качестве нуждающегося в



получении жилья по договору социального найма либо в собственность. Соответственно члены его семьи также не числятся на учете в органах военного управления в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Смерть указанного военнослужащего при таких обстоятельствах влечет для членов его семьи невозможность получения ими иного жилого помещения и вполне может привести к их выселению из служебного жилья «на улицу».

В соответствии с подп. 1 п. 2 ст. 103 ЖК РФ не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений члены семей военнослужащих, погибших (умерших) или пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Гарантия обеспечения жильем в данном случае сохраняется только за семьями тех военнослужащих, которые погибли (умерли) или пропали без вести при исполнении обязанностей военной службы. В тех же случаях, когда смерть военнослужащего наступила не в связи с исполнением обязанностей военной службы, их семьи могут быть выселены из служебного жилья без предоставления иного жилого помещения.

Еще нелепее и несправедливее выглядит ситуация, когда военнослужащий уже имеет 20-летнюю выслугу на военной службе или право уволиться с военной службы по одному из «льготных» оснований при наличии 10 лет выслуги на военной службе, но решает продолжить служить Родине. До начала процесса увольнения такого военнослужащего он не будет поставлен в очередь на получение жилья. Поэтому его неожиданная смерть, даже при исполнении служебных обязанностей, опять-таки влечет очень неблагоприятные последствия для его семьи в виде потери права на жилищное обеспечение и возможного выселения из занимаемого жилья.

Кроме того, здесь необходимо принимать во внимание то, что часто предоставляемые военнослужащим

служебные квартиры находятся в закрытых военных городках, вдали от крупных населенных пунктов, и члены семьи военнослужащего приехали туда вслед за самим военнослужащим. Проживать там постоянно, как правило, люди намерения не имеют. Поэтому даже невыселении семьи умершего военнослужащего из служебного жилья в условиях отсутствия перспективы получения иного жилья от военного ведомства многие сами покидают такие квартиры.

Такая же ситуация имеет место в случае, если смерть военнослужащего наступила в период его переезда при переводе в другую военную организацию в иную местность или до признания его на новом месте военной службы нуждающимся в жилье. При этом, жилищная комиссия по прежнему месту его военной службы имеет все основания и даже обязана снять семью такого военнослужащего с учета в качестве нуждающихся в жилом помещении в связи с их выездом на место жительства в другое муниципальное образование (п. 3 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ). В новой военной организации члены семьи умершего военнослужащего в качестве нуждающихся в жилых помещениях также не числятся, поскольку он еще не успел туда обратиться.

Изложенное позволяет ставить вопрос о внесении изменений в действующее законодательство в части его совершенствования по вопросам обеспечения жильем членов семей погибших (умерших) военнослужащих, имевших на первые 20 лет военной службы право на обеспечение только служебными жилыми помещениями. Одной из таких мер, по мнению автора, могло бы быть принятие постановления Правительства Российской Федерации о порядке признания указанной категории военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях, ссылка на которое появилось в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» еще 1 декабря 2008 г.¹², но которое до настоящего времени не принято. В таком постановлении следует отразить возможность признания некоторых категорий погибших военнослужащих и членов их семей нуждающимися в жилых помещениях уже после смерти военнослужащего.

Знаете ли Вы?

Вопрос: Возможна ли постановка вопроса перед военным судом об изменении способа и порядка исполнения решения суда о возложении на командование обязанности обеспечения жильем военнослужащего на выплату денежных средств на приобретение жилья?

Ответ: Федеральным законом «О статусе военнослужащих» право военнослужащего на реализацию жилищных прав путем выплаты на его расчетный счет денежных средств на приобретение жилья не предусмотрено.

Кроме того необходимо учитывать, что требования о взыскании денежных средств на приобретение жилья, как способе исполнения решения суда, не могут быть произвольными. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2000 года № 394-р на Министерство регионального развития России на основании информации, представляемой Росстатом и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации возложена обязанность ежеквартально определять и до начала очередного квартала публиковать в средствах массовой информации данные о средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилья по Российской Федерации и субъектам Российской Федерации для расчета размера социальных выплат на приобретение жилых помещений всеми категориями граждан, которым указанные социальные выплаты предоставляются за счет средств федерального бюджета.

¹² Федеральным законом от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ абзац 12 пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» был дополнен вторым предложением следующего содержания: «Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации».



ВНЕОЧЕРЕДНАЯ ОЧЕРЕДЬ ИЛИ ОЧЕРЕДЬ ВНЕОЧЕРЕДНИКОВ: ВОЕННО- ПРАВОВОЙ МЕТАМОРФОЗ ИЛИ СУДЕБНАЯ ОШИБКА?

А.С. Зорин, помощник депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, независимый эксперт по проведению экспертизы на коррупциогенность, кандидат юридических наук

Креативным способом попробовали жилищные комиссии и командование военных организаций решить проблему военнослужащих, имеющих право на внеочередное получение жилых помещений, – создать еще одну очередь – внеочередную. Каламбур, да и только: как можно создать очередь, если военнослужащему положено жилье вне очереди? Ведь теряется весь смысл этого правового института – «вне очереди»! Можно было бы сказать: «первоочередное получение жилья», но очередь внеочередников – это уж слишком! Это не поддается никаким законам формальной логики.

Однако то, что непонятно самим военнослужащим, успешно реализуют военные суды Московского военного округа, разъясняя собственные решения, обязавшие предоставлять военнослужащим жилые помещения вне очереди.

Технология выглядит следующим образом: представитель командования воинской части обращается в порядке ст. 202 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) в военный суд с заявлением о разъяснении решения суда об обязанности предоставить военнослужащему жилое помещение вне очереди, ссылаясь на то обстоятельство, что в связи со значительной численностью военнослужащих, проходящих службу в воинской части, имеющих право на внеочередное обеспечение жилой площадью, в том числе получивших это право на основании решения суда, не ясен порядок исполнения решения суда в части, касающейся очередности, так как при реализации права конкретного военнослужащего на получение жилой площади в обход других военнослужащих будут нарушены права остальных внеочередников, которые состоят в списке перед данным военнослужащим, а это нарушает не только права этих военнослужащих, но и положение ст. 17 Конституции Российской Федерации о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других граждан.

Как правило, военные суды такие заявления удовлетворяют и выносят определения о разъяснении своих решений, приходя к выводу, что обеспечивать в данном случае жилым помещением надлежит в порядке очередности, исходя из времени постановки на жилищный учет, но среди такой же категории военнослужащих, т. е. имеющих право на внеочередное предоставление жилья.

При такой постановке вопроса ждать внеочередное получение жилья в очереди внеочередников можно не известно сколько.

Автор настоящей статьи полагает, что вышеуказанные акты военного суда являются судебной ошибкой по следующим основаниям.

Во-первых, потому что ст. 202 ГПК РФ прямо запрещено изменять содержание вынесенного решения. И если военный суд определил, что обеспечить военнослужащего жилым помещением необходимо вне очереди, то говоря об очереди внеочередников или внеочередной очереди лиц равной категории, военный суд фактически образует другую очередь и изменяет собственное же решение.

Во-вторых, такие решения противоречат единству судебной практики, сформированной в определениях Верховного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2008 г. № 85-В08-3, от 16 июня 2009 г. № 85-В09-11 и др.

Как обоснованно указано в вышеупомянутых определениях Верховного Суда Российской Федерации, право на внеочередное предоставление жилья не ставится в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, имеющих право на получение жилой площади вне очереди, от обеспечения жильем других очередников, от времени постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, от включения в список граждан, имеющих право на получение жилого помещения вне очереди (список внеочередников), тем более от времени включения в список внеочередников. Нет в действующем законодательстве и указаний на предоставление жилья в порядке очередности лиц равной категории.

Отсутствие в законодательстве указания на срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено гражданам, имеющим право на его внеочередное предоставление, свидетельствует о том, что жилье указанной категории граждан должно быть предоставлено незамедлительно после возникновения соответствующего субъективного права – права на получение жилого помещения вне очереди, а не в порядке какой-либо очереди (по списку внеочередников). Предоставление жилых помещений вне очереди не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь.

Иное толкование приведенных выше положений противоречит прямо установленному исключению из общего порядка очередности предоставления жилых помещений.



ЕЩЕ РАЗ К ВОПРОСУ ПРИМЕНЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О КОМПЕНСАЦИИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВА НА СУДОПРОИЗВОДСТВО В РАЗУМНЫЙ СРОК ИЛИ ПРАВА НА ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНОГО АКТА В РАЗУМНЫЙ СРОК» ОТ 30 АПРЕЛЯ 2010 ГОДА № 68-ФЗ

*Ф.А. Зайцев, помощник судьи Ленинградского окружного военного суда,
капитан юстиции*

Проблема исполнения судебных постановлений неоднократно освещалась в публикациях журнала «Право в Вооруженных Силах» и ряда других изданий¹.

Во исполнение постановления Европейского суда по правам человека по делу «Бурдов против Российской Федерации № 2» от 15 января 2009 года был принят Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ (далее – Закон)².

В настоящей статье автор хотел бы остановиться на определенных сложностях, с которыми военнослужащие могут столкнуться при реализации своего права, предусмотренного Законом.

В соответствии со ст. 244.1 ГПК РФ военнослужащий, полагающий, что органом военного управления и (или) командиром (начальником) нарушено его право на судопроизводство в разумный срок или право на исполнение судебного постановления в разумный срок, вправе обратиться в военный суд соответствующего уровня с заявлением о присуждении компенсации за указанные нарушения.

В соответствии с ч. 3 ст. 254 ГПК РФ, п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами зако-

нодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9, п. 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» от 10 февраля 2009 г. № 2 заявления военнослужащих рассматриваются военными судами в порядке гл. 23, 25 ГПК РФ, за исключением некоторых случаев.

Исходя из положений ст. 258 ГПК РФ и п. 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» от 10 февраля 2009 г. № 2 суд удовлетворяет заявление, если установит, что оспариваемое решение, действие (бездействие) нарушает права и свободы заявителя, а также не соответствует закону или иному нормативному правовому акту. Принимая решение об удовлетворении заявления, суд не вправе выходить за пределы рассмотренных требований. Так, установив, что письменное обращение, поступившее

¹ См.: *Верховодов В.А.* Выиграл дело – гуляй смело? (или о том, как можно привести в исполнение решение военного суда) // *Право в Вооруженных Силах*. 2004. № 4; *Иванов А.В.* Право на жилье судом подтверждено. Дело за исполнением, или продолжение следует // Там же. 2003. № 11; *Корякин В.М.* Исполнение судебного решения как стадия процесса восстановления нарушенного права военнослужащего // Там же. 2005. № 10; *Его же.* Порядок исполнения требований исполнительных листов судебных органов о взыскании средств по денежным обязательствам воинских частей и учреждений // Там же. 2004. № 10; *Его же.* Судебное решение принято. Что дальше? (как добиться исполнения решения суда) // Там же. 2003. № 7; *Розина С.* Исполнение судебных решений затрудняется из-за пробелов в законодательстве // *Рос. юстиция*. 2002. № 2; *Торкунов Д.М.* Исполнение судебных решений по заявлениям (искам) военнослужащих (алгоритм действий взыскателя при получении исполнительного листа) // *Право в Вооруженных Силах*. 2006. № 6; *Зайцев Ф.А.* Законодательство об исполнении судебных постановлений по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации нуждается в изменении // Там же. 2009. № 1.

² На некоторых вопросах применения Закона останавливался К.В. Фатеев. См.: *К.В. Фатеев.* О некоторых вопросах применения Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ // *Право в Вооруженных Силах*. 2010. № 6.



должностному лицу, не рассмотрено в течение предусмотренного ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» срока, суд должен признать бездействие этого должностного лица незаконным и обязать его рассмотреть обращение заявителя в установленный судом срок.

При вынесении положительных решений по заявлениям военнослужащих суд возлагает на командование определенные обязанности об устранении допущенных нарушений и восстановлении прав военнослужащих.

Вроде бы все ясно: если вынесены судебные постановления об обеспечении военнослужащих жильем, вещевым имуществом или денежным довольствием, то военнослужащие должны быть обеспечены данными видами довольствия за счет средств федерального бюджета³ и в установленные сроки.

Имеют ли данные военнослужащие право обратиться в суд с заявлением о присуждении им компенсации?

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона военнослужащий при нарушении его права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в разумный срок может обратиться в военный суд с соответствующим заявлением.

Главой 24.1 БК РФ установлен порядок исполнения судебных постановлений по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Согласно установленному порядку исполнительный лист направляется в орган Федерального казначейства, где должнику открыт лицевой счет, кроме того, в решении должна быть указана конкретная сумма, подлежащая взысканию.

Таким образом, право на подачу заявления, по смыслу ст. 1 Закона, не только принадлежит определенному кругу лиц, но и зависит от существа решения, за длительное неисполнение которого указанные лица вправе требовать компенсацию.

Очевидно, что решение суда, обязывающее ответчика совершить действия по обеспечению военнослужащего жилым помещением, вещевым имуществом и т. п., не является решением о взыскании в пользу военнослужащего каких-либо денежных средств из бюджета.

Исходя из буквального толкования указанной нормы данные военнослужащие не имеют права на обращение с таким заявлением.

А как же быть с международными обязательствами?

На данные обязательства было обращено внимание в Промежуточных Резолюциях СМ/Inf/

³ Так, в соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» обеспечение жилыми помещениями определенных категорий военнослужащих при перемене места жительства осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета.

⁴ См.: п. 59 постановления Европейского суда по делу «Нефтеперегонные заводы «Стран» и Стратис Андреадис против Греции» (Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece) от 9 декабря 1994 г., Series A, № 301-B, р. 84; п. 40 постановления Европейского суда по делу «Бурдов против России» (Burdiv v. Russia) от 7 мая 2002 г., жалоба № 59498/00 // Европейский суд по правам человека. Первые решения по жалобам из России. М., 2004.

⁵ Постановление Европейского суда по делу «Шакирзянов против России» (Shakirzyanov v. Russia) от 20 ноября 2008 г., жалоба № 39888/02 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 11.

ДН(2006)19 rev3 от 4 июня 2007 г. и СМ/ResDH(2009)43 от 19 марта 2009 г. относительно структурной проблемы неисполнения судебных решений в России, а также СМ/ResDH(2009)158 от 3 декабря 2009 г. о ходе исполнении Российской Федерацией пилотного постановления по делу «Бурдов против Российской Федерации № 2».

Кроме того, хотелось бы отметить, что в соответствии с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека «требование» может пониматься как «собственность» по смыслу ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции в случае, если в достаточной мере установлено, что оно может быть юридически реализовано⁴.

Таким образом, решения внутренних судов, обязывающие командование совершить определенные действия в отношении военнослужащих, в частности, обеспечить их жильем, денежным довольствием, даже в случае отсутствия в резолютивной части решения суда конкретной суммы⁵, понимаются Европейским судом как собственность. В случае задержки их исполнения Европейским судом может быть установлено нарушение ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции.

Как было указано выше, буквальное толкование ст. 1 Закона ограничивает большое количество военнослужащих в реализации права на компенсацию за неисполнение судебного акта в разумный срок. Злой умысел это либо недоработка законодателя, нам остается только догадываться.

Представляется, что разрешение указанной коллизии возможно двумя путями, а именно: 1) принятием постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, в котором, по мнению автора, должны быть изложены разъяснения судам, что в соответствии с прецедентной практикой Европейского суда «требование» может пониматься как «собственность», если в достаточной мере установлено, что оно может быть юридически реализовано. В случае наличия у лица позитивного судебного постановления, обязывающего ответчика совершить определенные действия, в том числе которое прямо не предусматривает обращение взыскания на средства бюджета, однако действия, которые необходимо совершить в отношении заявителя, могут быть удовлетворены только за счет средств бюджета, такое заявление должно быть принято к производству суда. Основанием для приема заявления к производству является тот факт, что судебное постановление, обязывающее ответчика совершить определенные действия, не изменяет источник финансирования исполнения соответствующего требования в отношении заявителя; 2) внесением дополнений в ч. 1 ст. 1 Закона, а именно: после слов «предусматривающего обращение взыскания на средства бю-



джетов бюджетной системы Российской Федерации» дополнить словами «а также обязывающего совершить определенные действия, если они могут быть совершены за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 244.6 ГПК РФ судья возвращает заявление о присуждении компенсации, если при принятии заявления к производству установит, что срок судопроизводства или исполнения с очевидностью свидетельствует об отсутствии нарушения указанных прав.

В ч. 2 ст. 1 Закона указано, что компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок присуждается в случае, если такое нарушение имело место по причинам, не зависящим от военнослужащего, за исключением чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств (непреодолимой силы). При этом, нарушение установленных законодательством Российской Федерации сроков рассмотрения дела или исполнения судебного акта само по себе не означает нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок.

Законом определены условия подачи заявления о присуждении названной компенсации в связи с длительным рассмотрением уголовного дела, в том числе и допустимый срок уголовного судопроизводства, который составляет четыре года (ч. 7 ст. 3).

Представляется, что Закон должен четко определить названный разумный срок и по гражданским делам, в частности разумный срок исполнения судебного акта, что в настоящее время не сделано.

Что же необходимо подразумевать под понятием «срок судопроизводства или исполнения судебного акта, который с очевидностью свидетельствует об отсутствии нарушения права»?

Действующее законодательство не содержит ответа на данный вопрос, но в силу п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 применение Конвенции о защите прав человека и основных свобод должно осуществляться с учетом практики Европейского суда во избежание любого нарушения Конвенции.

Таким образом, по мнению автора, срок исполнения судебного акта, который с очевидностью свидетельствует об отсутствии нарушения права, должен определяться с учетом практики Европейского суда.

Европейский суд устанавливал, что исполнение решений внутренних судов с задержкой в девять месяцев⁶, один год⁷ не свидетельствует о нарушении ст. 6 Конвенции.

Относительно длительности судебного разбирательства Европейский суд также устанавливал, что продолжительность судебного разбирательства, которая составляет девять месяцев⁸, не свидетельствует о нарушении Конвенции.

Также период продолжительностью в 3 года 10 месяцев не является слишком длительным⁹.

Европейский суд не считает длительные периоды полного бездействия национальных судов приемлемыми¹⁰, т. е. только задержки, допущенные властями, могут служить основанием для признания факта нарушения требования о рассмотрении дела в разумный срок¹¹.

С учетом прецедентной практики Европейского суда можно сделать вывод о том, что срок исполнения судебного акта, который с очевидностью свидетельствует об отсутствии нарушения права, составляет до одного года, а длительность судопроизводства – в пределах четырех лет, но только в случае отсутствия бездействия национальных судов.

Влияет ли поведение военнослужащего на продолжительность судебного разбирательства в разумный срок в случае, если в ходе рассмотрения дела он пользовался правами, предусмотренными законодательством, а также то, что дело рассматривалось в нескольких инстанциях?

Европейский суд всегда придерживался мнения, что заявителю не может вменяться в вину его стремление воспользоваться всеми преимуществами тех средств, которые ему предоставляет национальное право для защиты своих интересов¹².

Однако Европейский суд повторяет, что заявители должны проявлять подобающее усердие при осуществлении касающихся их процедурных мероприятий при рассмотрении дела на внутригосударственном уровне, не прибегать к тактике проволочек, а также имеют право воспользоваться всем спектром правовых

⁶ Пункты 40, 43, 45 постановления Европейского суда по делу «Мороко против России» (Moroko v. Russia) от 12 июня 2008 г., жалоба № 20937/07 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 4.

⁷ См.: п. 28 постановления Европейского суда по делу «Николенко против России» (Nikolenko v. Russia) от 26 марта 2009 г., жалоба № 38103/04 // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 5; решение Европейского суда по делу «Белкин и другие против России» (Belkin and others v. Russia) от 5 февраля 2009 г., жалоба № 14330/07.

⁸ Пункт 35 постановления Европейского суда по делу «Грибаненков против России» (Gribanekov v. Russia) от 18 февраля 2010 г., жалоба № 16583/04.

⁹ См.: решение Европейского суда по делу «Иванова против России» (Ivanova v. Russia) от 1 апреля 2004 г., жалоба № 74705/01; п. 39 постановления Европейского суда по делу «Грибаненков против России» (Gribanekov v. Russia) от 18 февраля 2010 г., жалоба № 16583/04.

¹⁰ См.: п. 23 постановления Европейского суда по делу «Бункате против Нидерландов» (Bunkate v. The Netherlands) от 26 июня 1993 г.; п. 26 постановления Европейского суда по делу «Михайлович против России» (Mikhaylovich v. Russia) от 12 февраля 2009 г., жалоба № 30019/05 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2010. № 2.

¹¹ Пункт 40 постановления Европейского суда по делу «Куприны против России» (Kupriny v. Russia) от 25 февраля 2010 г., жалоба № 24827/06.

¹² См.: п. 66 постановления Европейского суда по делу «Ягчи и Саргин против Турции» (Yagci and Sargin v. Turkey) от 8 июня 1995 г., серия А № 319-А; п. 42 постановления Европейского суда по делу «Куприны против России» (Kupriny v. Russia) от 25 февраля 2010 г., жалоба № 24827/06.



средств, предусмотренных национальным законодательством, в целях сокращения длительности судебного разбирательства¹³.

Поведение военнослужащего, свидетельствующее о затягивании разбирательства, подлежит исключению из периода длительности судебного разбирательства¹⁴.

Факт того, что дело рассматривалось в нескольких инстанциях, не освобождает судебные органы власти от необходимости соблюдать требование о рассмотрении дела в разумный срок¹⁵.

Входит ли период исполнения судебного постановления в длительность судебного разбирательства? Возможно ли исключение периода исполнения судебного постановления из периода длительности судебного разбирательства?

Европейский суд относительно данного вопроса выработал следующую позицию, в соответствии с которой сроки «чистого» неисполнения не учитываются в отношении жалобы, касающейся продолжительности разбирательства, если Европейский суд уже рассмотрел данные сроки в ходе оценки жалобы на предмет неисполнения решения суда¹⁶.

Таким образом, если военнослужащий, имеющий судебное постановление о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок, обратится в суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок, то судом при оценке длительности разбирательства срок исполнения будет исключен.

В решениях относительно приемлемости жалоб Европейский суд указывает, что в соответствии со ст. 34 Конвенции он может принимать жалобы от любого физического лица, «которое утверждает, что явилось

жертвой нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон их прав, признанных в настоящей Конвенции или в Протоколах к ней». В ситуациях, когда предполагаемое нарушение уже произошло, последующие события могут привести к утрате статуса «жертвы» при условии, что национальные власти признали прямо или по сути факт нарушения Конвенции и предоставили за это нарушение соответствующую компенсацию¹⁷. Поэтому в принципе, когда внутреннее судопроизводство предусматривает признание нарушения национальными властями, выплату компенсации, адекватную возмещению, и повторное требование удовлетворено, то заявитель не может больше требовать, чтобы его считали жертвой нарушения Конвенции¹⁸.

Если судебным постановлением военнослужащему была присуждена соответствующая компенсация за допущенное нарушение, то согласно прецедентной практике Европейского суда национальные органы власти признали предполагаемое нарушение Конвенции и предоставили соответствующее возмещение за предполагаемые нарушения. При этом, если судебное постановление о присуждении компенсации не было обжаловано военнослужащим, то он не может более утверждать, что является «жертвой» нарушения Конвенции.

Если военнослужащий обратится с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок и данное обстоятельство будет установлено на стадии приема заявления к производству суда, то в силу п. 5 ч. 1 ст. 244.6 ГПК РФ указанное заявление должно быть возвращено ему. При этом, в определении о возвращении заявления должно быть указано на данные обстоятельства.

¹⁴ В п. 42 постановления по делу «Куприны против России» (Kupriny v. Russia) от 25 февраля 2010 г., жалоба № 24827/06, Европейский суд указал, что поскольку заявители несколько раз не являлись на слушание без объяснения причин своего отсутствия, следовательно, последующие задержки возникли по их вине.

¹⁵ См.: п. 32 постановления Европейского суда по делу «Литоселитис против Греции» (Litoselitis v. Greece) от 5 февраля 2004 г., жалоба № 62771/00; п. 43 постановления Европейского суда по делу «Куприны против России» (Kupriny v. Russia) от 25 февраля 2010 г., жалоба № 24827/06.

¹⁶ См.: п. 34 постановления Европейского суда по делу «Малама против Греции» (Malama v. Greece), жалоба № 43622/98, ЕСПЧ 2001-II; п. 76 постановления Европейского суда по делу «Андросов против России» (Androsov v. Russia) от 6 октября 2005 г., жалоба № 63973/00 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 12; п. 31 постановления Европейского суда по делу «Веретенников против России» (Veretennikov v. Russia) от 12 марта 2009 г., жалоба № 8363/03; п. 31 постановления Европейского суда по делу «Грибаненков против России» (Gribanenkov v. Russia) от 18 февраля 2010 г., жалоба № 16583/04.

¹⁷ См.: п. 36 постановления Европейского суда по делу «Амуур против Франции» (Amuur v. France) от 25 июня 1995 г., Reports of Judgments and Decisions 1996-III; п. 44 постановления Большой Палаты по делу «Далбан против Румынии» (Dalban v. Romania), жалоба № 28114/95, ECHR 1999-VI.

¹⁸ Решение Европейского суда по делу «Хазиев против России» (Khaziyev v. Russia) от 10 ноября 2005 г., жалоба № 15193/03 – решение оставалось неисполненным почти 2 года, по иску заявителя решением суда ему присуждена компенсация за длительность неисполнения ранее вынесенного решения, решение об индексации было исполнено за 3 месяца 27 дней. Европейский суд указал, что заявитель не обжаловал постановление суда о присуждении ему убытков, в связи с чем Суд пришел к выводу о том, что заявитель не возражал против размера компенсации, присужденного национальным судом. Тем самым Суд посчитал, что национальные органы государственной власти признали, а затем предоставили возмещение за предполагаемые нарушения Конвенции. Таким образом, заявитель не мог более утверждать, что является «жертвой» нарушения Конвенции по смыслу ст. 34 Конвенции. По данному вопросу Европейский суд сформировал устойчивую практику: решение Европейского суда по делу «Еременко против России» (Yeremenko v. Russia) от 23 мая 2006 г., жалоба № 24535/04, – решение о компенсации было исполнено в срок менее чем 3 месяца; Решение Европейского суда по делу «Клушина против России» (Klushina v. Russia) от 12 октября 2006 г., жалоба № 44384/04, – решение о компенсации исполнено в срок менее 2 месяцев; решение Европейского суда по делу «Деркач против России» (Derkach v. Russia) от 3 мая 2007 г., жалоба № 3352/05, – решение о компенсации было исполнено в срок 4 месяца 26 дней; решение Европейского суда по делу «Якименко против России» (Yakimenko v. Russia) от 15 мая 2007 г., жалоба № 23500/04; решение Европейского суда по делу «Немакина против России» (Nemakina v. Russia) от 10 июля 2007 г., жалоба № 14217/04, – решение о компенсации было исполнено в срок 7 месяцев 14 дней. В п. 23 постановления по делу «Грибаненков против России» (Gribanenkov v. Russia) от 18 февраля 2010 г., жалоба № 16583/04, Европейский суд указал, что решения о компенсации были исполнены в течение 19 и 20 месяцев, в связи с чем заявитель мог по-прежнему считать себя «жертвой» нарушения Конвенции.



Как поступить суду в том случае, если указанные обстоятельства стали известны только после того, как заявление о присуждении компенсации было принято к производству?

Прямого ответа на данный вопрос ни Закон, ни ГПК РФ не содержат.

В силу ч. 4 ст. 244.6 ГПК РФ возвращение заявления о присуждении компенсации не является препятствием для повторного обращения с таким заявлением в суд в общем порядке после устранения обстоятельств, послуживших основанием для его возвращения.

Представляется, что в силу ч. 4 ст. 1 ГПК РФ возможны два варианта разрешения указанной коллизии, а именно: 1) прекратить производство по делу на основании абз. 2 ст. 220 ГПК РФ; 2) оставить заявление без рассмотрения на основании абз. 4 ст. 222 ГПК РФ.

Более правильным будет вынесение определения об оставлении заявления без рассмотрения, поскольку в случае прекращения производства по делу установленные фактические обстоятельства в силу ст. 61 ГПК РФ будут иметь преюдициальное значение, что, в свою очередь, сможет помешать принятию законного, мотивированного и справедливого решения.

Однако оба варианта разрешения данной коллизии не лишены недостатков.

В ч. 2 ст. 2 Закона указано, что размер компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок определяется военным судом исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского суда.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 244.8 ГПК РФ при рассмотрении заявления о присуждении компенсации суд устанавливает факт нарушения права заявителя с учетом поведения заявителя.

В случае если военнослужащий имел право оспорить решение, действие (бездействие) органа военного управления или командира (начальника) воинской части, а также имел право обратиться с требованием о присуждении компенсации в порядке параграфа 4 гл. 59 ГК РФ и ст. 208 ГПК РФ, однако не воспользовался данной возможностью, то при определении размера компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок должны ли приниматься указанные обстоятельства во внимание судом?

Европейский суд пришел к выводу о том, что по заявлению, поданному в порядке гл. 25 ГПК РФ, могло быть вынесено декларативное решение, в котором было бы повторно указано на то, что в любом случае с очевидностью вытекало из первоначального решения: государство обязано исполнить судеб-

ное решение. Это новое решение не приблизило бы заявителя к желаемой цели, а именно к фактической выплате присужденной судом суммы или, при наличии оснований, компенсации за несвоевременное исполнение¹⁹.

Что касается возможности индексации взысканной суммой, Европейский суд действительно отмечал в ряде дел, что индексация присужденных сумм эффективно компенсирует инфляционные потери заявителей. Европейский суд указывал в этих делах, что выплата такой компенсации без неоправданной задержки в сочетании с признанием нарушений со стороны властей лишила заявителей статуса жертвы (см. сноска № 17).

Однако эти решения не устанавливают какого-либо общего принципа, в соответствии с которым сама по себе компенсация инфляционных потерь достаточна для предоставления возмещения, требуемого Конвенцией в связи с несвоевременным исполнением судебного решения.

Во всех вышеупомянутых делах Европейский суд пришел к указанным заключениям при конкретных обстоятельствах, когда требования заявителей были ограничены материальным ущербом, причиненным инфляцией, или позиция заявителей в национальных разбирательствах была расценена как подразумеваемый отказ от требований компенсации дополнительного материального ущерба или морального вреда. Европейский суд в принципе согласен с тем, что одна лишь индексация присужденной суммы в соответствии со ст. 208 ГПК РФ не удовлетворяет конвенционному требованию эффективности, поскольку она может компенсировать только инфляционные потери, но не дополнительный ущерб, материальный или моральный. Данное средство правовой защиты в виде индексации, если и является доступным и эффективным в законодательстве и на практике, таким образом, в целом не предоставляет адекватного и полного возмещения в связи с неисполнением или несвоевременным исполнением национального решения²⁰.

В соответствии со ст.ст. 1070, 1100 ГК РФ компенсация морального вреда осуществляется при наличии вины властей, за исключением некоторых случаев. Европейский суд отметил, что это условие едва ли может систематически достигаться в делах о неисполнении судебных решений с учетом сложности исполнительного производства и возможных объективных обстоятельств, препятствующих исполнению, как, например, отсутствие средств на счету должника.

Сомнения относительно эффективности данного средства правовой защиты подкрепляются тем, что власти не продемонстрировали существование в достаточной степени установившейся и последовательной прецедентной практики, подтверждающей, что это средство правовой защиты является эффективным в

¹⁹ См.: п. 16 постановления Европейского суда по делу «Плотниковы против России» (Plotnikovy v. Russia) от 24 февраля 2005 г., жалоба № 43883/02 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2005. № 9; п. 25 постановления Европейского суда по делу «Мороко против России» (Moroko v. Russia) от 12 июня 2008 г., жалоба № 20937/07 // Там же. 2009. № 4.

²⁰ См.: пп. 27, 28 постановления Европейского суда по делу «Мороко против России» (Moroko v. Russia) от 12 июня 2008 г., жалоба № 20937/07; п. 40 постановления Европейского суда по делу «Безбородов против России» (Bezborodov v. Russia) от 20 ноября 2008 г., жалоба № 36765/03.



теории и на практике²¹. Из этого следует однозначный вывод, что данные обстоятельства не могут и не должны учитываться судом при определении размера компенсации за нарушение права на исполнение судебного постановления в разумный срок.

В ч. 4 ст. 1 Закона указано, что присуждение компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок не препятствует возмещению вреда в соответствии со ст.ст. 1069, 1070 ГК РФ. Однако присуждение компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок лишает заинтересованное лицо права на компенсацию морального вреда за указанные нарушения.

Подлежит ли учету при определении размера компенсации тот факт, что военнослужащий не обращался с просьбой о выдаче исполнительного листа, его направлении на исполнение?

Европейский суд по правам человека применительно к стадии исполнения судебного решения, должником по которому является государство, выработал следующую позицию. От лица, имеющего подлежащее исполнению решение суда против государства в результате успешного судебного дела, нельзя требовать прибегать к исполнительному производству для того, чтобы его исполнить²². Государство обязано так организовать свою правовую систему, чтобы обеспечить координацию между различными государственными органами в целях уплаты государственного долга в разумное время. На заявителя было бы возложено чрезмерное бремя, если он должен будет направлять исполнительный лист из одной организации в другую²³.

Таким образом, не получение, а также отсутствие просьбы о направлении исполнительного листа на исполнение либо получение исполнительного листа, но не предъявление его на исполнение, не могут быть и не должны учитываться судом при определении размера компенсации за нарушение права военнослужащего на исполнение судебного акта в разумный срок.

Ранее некоторые военнослужащие уже обращались в суды с заявлениями о присуждении компенсации морального вреда, в которых в качестве основания для его возмещения ссылались на определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 г. № 734-О-П.

Вправе ли военнослужащий обратиться с заявлением о присуждении компенсации, если ранее уже было принято судебное постановление со ссылкой на определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 г. № 734-О-П?

Проблема компенсации морального вреда в соответствии с определением Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 г. № 734-О-П ранее уже рассматривалась автором²⁴. При этом, был сделан вывод, что компенсацию морального вреда за длительное неисполнение судебных постановлений получить достаточно трудно, поскольку взыскателю необходимо будет доказать вину должника в просрочке, а в случае наличия вины должника размер присужденной суммы будет неразумно низким.

Таким образом, по нашему мнению, военнослужащий вправе поставить вопрос о присуждении компенсации в соответствии с Законом. Однако суд не должен и не вправе учитывать размер ранее присужденной суммы.

В п. 5 указанного определения Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, в соответствии с которой до введения специального законодательства пробел может быть восполнен путем толкования и применения в судебной практике общих положений (в том числе закрепленных ст.ст. 1069, 1070 и 1071 ГК РФ) об ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) государственных органов, должностных лиц, иных публичных образований.

В п. 3 ч. 9 ст. 3 Закона указано, что при рассмотрении судом заявления о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта по иску к Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного физическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо их должностных лиц, интересы Российской Федерации представляет соответствующий финансовый орган.

Кто является финансовым органом, который будет представлять интересы Российской Федерации в военном суде?

В абз. 35 ст. 6 БК РФ установлено, что финансовыми органами являются Министерство финансов Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие составление и организацию исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации (финансовые органы субъектов Российской Федерации), органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований, осуществляющие составление и организацию исполнения местных бюджетов (финансовые органы муниципальных образований).

²¹ См.: п. 29 постановления Европейского суда по делу «Мороко против России» (Moroko v. Russia) от 12 июня 2008 г., жалоба № 20937/07; п. 54 постановления Европейского суда по делу «Вассерман против России № 2» (Wasserman v. Russia № 2) от 10.04.2008, жалоба № 21071/05 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 2.

²² См.: п. 17 постановления Европейского суда по делу «Политова и Политов против России» (Politova and Politov v. Russia) от 1 февраля 2007 г., жалоба № 34422/03 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2007. № 10; п. 44 постановления Европейского суда по делу «Звездин против России» от 14 июня 2007 г., жалоба № 25448/06 // Приложение к Бюллетеню Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2008. № 3; п. 17 постановления Европейского суда по делу «Усталов против России» (Ustalov v. Russia) от 6 декабря 2007 г., жалоба № 24770/04 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 1.

²³ См.: п. 56 постановления Европейского суда по делу «Придатченко и другие против России» (Pridatchenko and others v. Russia) от 21 июня 2007 г., жалобы № 2191/03, 3104/03, 16094/03, 24486/03 // Рос. хроника Европейского Суда. 2008. № 4.

²⁴ Зайцев Ф.А. Взыскание денежной компенсации причиненного морального вреда за длительное неисполнение судебных постановлений – реально или нет? // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 6.



Порядок исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации о присуждении компенсации определен пп. 1, 2 ст. 242.2 БК РФ.

Согласно указанным нормам для исполнения судебных актов о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок за счет средств федерального бюджета документы, указанные в п. 2 ст. 242.1 БК РФ, направляются для исполнения в Министерство финансов Российской Федерации. Главный распорядитель средств федерального бюджета, представлявший в суде интересы Российской Федерации в соответствии с п. 3 ст. 158 БК РФ, обязан направить в Министерство финансов Российской Федерации информацию о результатах рассмотрения дела в суде в течение 10 дней после вынесения (принятия) судебного акта в окончательной форме. При удовлетворении судом требований, предъявляемых к Российской Федерации и удовлетворяемых за счет казны Российской Федерации, главный распорядитель средств федерального бюджета, представлявший в суде интересы Российской Федерации, также информирует Министерство финансов Российской Федерации о наличии оснований для обжалования судебного акта. При наличии оснований для обжалования судебного акта главный распорядитель средств федерального бюджета обязан предоставить в Министерство финансов Российской Федерации информацию о результатах обжалования не позднее одного месяца со дня вступления судебного акта в законную силу.

В п. 3 ст. 158 БК РФ указаны случаи, когда главный распорядитель средств федерального бюджета выступает в суде от имени Российской Федерации в качестве представителя ответчика по искам к Российской Федерации. Однако действующая редакция п. 3 ст. 158 БК РФ не наделяет главного распорядителя средств федерального бюджета полномочиями по представлению интересов Российской Федерации по искам о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок.

В соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства «О порядке организации и ведения работы по представлению в судебных органах интересов Министерства финансов Российской Федерации и интересов Правительства Российской Федерации в случаях, когда их представление поручено Министерству финансов Российской Федерации» от 25 августа 2006 г. № 114н/9н обязанность по представлению в судебных органах интересов Министерства финансов Российской Федерации возложена на управления Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации (за исключением Управления Федерального казначейства по г. Москве), а в судебных органах г. Москвы – на правовой департамент Министерства финансов Российской Федерации.

Таким образом, по мнению автора, представлять интересы Российской Федерации в суде должно управление Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации, где расположен окружной военный

суд (за исключением г. Москвы), а в г. Москве – правовой департамент Министерства финансов Российской Федерации. Однако из буквального толкования п. 2 ст. 242.2 БК РФ следует, что законодатель, не внося соответствующих изменений в п. 3 ст. 158 данного Кодекса, фактически определил, что представлять интересы Российской Федерации по таким делам будут соответствующие главные распорядители бюджетных средств.

В п. 4 ч. 9 ст. 3 Закона указано, что при рассмотрении судом заявления о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства федерального бюджета по денежным обязательствам бюджетных учреждений, интересы Российской Федерации представляют соответствующий финансовый орган и главный распорядитель средств соответствующего бюджета.

Кто является главным распорядителем средств соответствующего бюджета?

В соответствии с абз. 36 ст. 6 БК РФ главный распорядитель бюджетных средств (главный распорядитель средств соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств, если иное не установлено названным Кодексом.

Согласно п. 10 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, и п. 10 Руководства о финансовом обеспечении и особенностях бюджетного учета в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 250-ДСП, полномочия главного распорядителя средств в отношении средств федерального бюджета, выделенных Министерству обороны Российской Федерации, выполняет Министр обороны Российской Федерации.

Согласно подп. 36 п. 8 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 927, Министерство внутренних дел Российской Федерации осуществляет функции главного распорядителя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание данного Министерства и реализацию возложенных на него функций.

В соответствии с подп. 11 п. 9 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868, МЧС России в пределах своей компетенции



является главным распорядителем средств федерального бюджета.

Таким образом, главный распорядитель средств соответствующего бюджета, который в суде будет представлять интересы Российской Федерации в отношении военнослужащих, проходящих военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, – Министр обороны Российской Федерации, во внутренних войсках – Министерство внутренних дел Российской Федерации, в Войсках гражданской обороны – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Подлежит ли компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок налогообложению?

В соответствии с п. 1 ст. 45 НК РФ налогоплательщик обязан самостоятельно исполнить обязанность по уплате налога, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

Согласно п. 1 ст. 210 НК РФ при определении налоговой базы учитываются все доходы налогоплательщика, полученные им как в денежной, так и в натуральной формах, или право на распоряжение которыми у него возникло, а также доходы в виде материальной выгоды, определяемой в соответствии со ст. 212 названного Кодекса.

Перечень доходов, не подлежащих налогообложению налогом на доходы физических лиц, установленный ст. 217 НК РФ, является исчерпывающим. При этом, доход в виде компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок в вышеуказанном перечне не назван.

Указанная компенсация, выплаченная физическому лицу, является его доходом, подлежащим налогообложению налогом на доходы физических лиц.

Общезвестно, что Европейский суд в своих постановлениях присуждает сумму ущерба, понесенного заявителем, плюс любой налог, который может быть начислен на присужденную сумму.

В связи с вышесказанным было бы разумным, если бы военнослужащий при определении размера денежной компенсации исчислил с нее налог на доходы физических лиц и приплюсовал к размеру компенсации за нарушение судопроизводства в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок.

В ч. 2 ст. 6 Закона указано, что в течение шести месяцев со дня вступления в силу данного Закона лица, подавшие в Европейский суд жалобу на предполагаемое нарушение их права на судопроизводство в разумный срок или права на неисполнение судебного акта в разумный срок, в отношении которой не вынесено решение по вопросу ее приемлемости или по существу дела, могут обратиться в порядке, установленном названным Законом и процессуальным законодательством Российской Федерации, в суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполне-

ние судебного акта в разумный срок с указанием в нем даты обращения с жалобой в Европейский суд и номера этой жалобы.

Таким образом, право на выбор судопроизводства указанные лица могут осуществить до 4 ноября 2010 г.

Как военнослужащему мотивировать свои требования относительно размера компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок?

Представляется, что мотивировать необходимо со ссылками на постановления Европейского суда.

Например, при определении размера компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок обращая внимание на прецедентное право Европейского суда, изложенное, в частности:

– в п. 30 постановления по делу «Александр Иванов (Aleksandr Ivanov) против России» от 8 февраля 2007 г., жалоба № 3436/05, где за продолжительность исполнения решения суда около двух лет было присуждено 1 600 евро;

– в п. 27 постановления по делу «Никишин (Nikishin) против России» от 8 февраля 2007 г., жалоба № 20515/04, где за продолжительность исполнения решения суда около двух лет было присуждено 1 600 евро;

– в п. 23 постановления по делу «Вялых (Vyalykh) против России» от 22 февраля 2007 г., жалоба № 5225/06, где за продолжительность исполнения решения суда в один год четыре месяца было присуждено 1 200 евро;

– в п. 22 постановления по делу «Мизюк (Mizyuk) против России» от 12 апреля 2007 г., жалоба № 9253/06, где за продолжительность исполнения решения суда в два года шесть месяцев было присуждено 2 000 евро;

– в п. 32 постановления по делу «Тимишев (Timishev) против России № 3» от 14 июня 2007 г., жалоба № 18465/05, где за продолжительность исполнения решения суда в два года одиннадцать месяцев было присуждено 2 000 евро;

– в п. 23 постановления по делу «Саидов (Saidov) против России» от 5 июля 2007 г., жалоба № 6558/06, где за продолжительность исполнения решения суда в один год четыре месяца было присуждено 1 200 евро;

– в п. 29 постановления по делу «Байгаев (Baygaev) против России» от 5 июля 2007 г., жалоба № 36398/04, где за продолжительность исполнения решения суда около двух лет было присуждено 1 600 евро;

– в п. 26 постановления по делу «Неволин (Nevolin) против России» от 12 июля 2007 г., жалоба № 38103/05, где за продолжительность исполнения решения суда в один год четыре месяца было присуждено 1 200 евро;

– в п. 20 постановления по делу «Телятьева (Telyatyeva) против России» от 12 июля 2007 г., жалоба № 18762/06, где за продолжительность исполнения решения суда около двух лет было присуждено 1 600 евро;

– в п. 24 постановления по делу «Бахарев (Bakharev) против России» от 19 июля 2007 г., жалоба № 21932/03, где за продолжительность исполнения решения суда в два года один месяц было присуждено 1 200 евро;

– в п. 26 постановления по делу «Вершина (Vershina) против России» от 26 июля 2007 г., жалоба № 3462/04,



где за продолжительность исполнения решения суда около двух лет было присуждено 2000 евро;

– в п. 25 постановления по делу «Галкин (Galkin) против России» от 04 октября 2007 г., жалоба № 33459/04, где за продолжительность исполнения решения суда в один год шесть месяцев было присуждено 900 евро;

– в п. 34 постановления по делу «Субочева (Subочева) против России» от 15 ноября 2007 г., жалоба № 2245/05, где за продолжительность исполнения решения суда в два года пять месяцев было присуждено 2 000 евро;

– в п. 30 постановления по делу «Шевченко (Shevchenko) против России» от 10 апреля 2008 г., жалоба № 36074/04, где за продолжительность исполнения решения суда в два года семь месяцев было присуждено 1 500 евро;

– в п. 24 постановления по делу «Людмила Дубинская (Lyudmila Dubinskaya) против России» от 4 декабря 2008 г., жалоба № 5271/05, где за продолжительность исполнения решения суда в один год девять месяцев было присуждено 1 600 евро;

– в п. 32 постановления по делу «Аббасов (Abbasov) против России» от 18 февраля 2010 г., жалоба № 11470/03, где за продолжительность исполнения решения суда в один год девять месяцев было присуждено 1 800 евро;

– в п. 34 постановления по делу «Привалихин (Privalikhin) против России» от 12 мая 2010 г., жалоба № 38029/05, где за продолжительность исполнения решения суда в два года одиннадцать месяцев было присуждено 2 300 евро;

Таким образом, Европейский суд за продолжительность исполнения решений внутренних судов от одного года до двух лет одиннадцати месяцев присуждает от 1 200 до 2 300 евро, что составляет от 66 до 75 евро за каждый месяц просрочки.

Например, если судебное постановление оставалось неисполненным в течение 35 месяцев, то размер предполагаемой компенсации может составлять 91 875 руб. (2 625 евро).

Европейский суд в своих постановлениях указывает, что адекватность компенсации могла бы сойти на нет, если она выплачивалась бы без указания на различные обстоятельства, способные уменьшить размер возмещения, такие как длительная задержка при исполнении судебного постановления²⁵.

Автор надеется, что представленный им материал окажет помощь военнослужащим в защите прав на присуждение компенсации за неисполнение решения суда в разумный срок.

²⁵ Пункт 28 постановления Европейского суда по делу «Гиззатова против России» (Gizatova v. Russia) от 13 января 2005 г., жалоба № 5124/03 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2005. № 7.

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЛИЦАМИ, УЧАСТВУЮЩИМИ В ДЕЛЕ, ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ КОПИЙ СУДЕБНЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ В ГАРНИЗОННЫХ ВОЕННЫХ СУДАХ

Д.Е. Зайков, начальник юридической службы федерального автономного учреждения

Реализация лицами, участвующими в деле, права на получение копий судебных постановлений является важнейшим условием возможности обжалования судебных постановлений в надзорном порядке, а также необходимым элементом обычной деятельности субъекта, принимавшего участие в судебном разбирательстве.

При взаимодействии с военными судами в настоящее время зачастую возникает проблема реализации права лица, участвующего в деле, на получение надлежащим образом заверенных копий судебных постановлений, вынесенных вышестоящим судом.

Так, лицу, участвующему в деле, обратившемуся в Московский гарнизонный военный суд с просьбой о выдаче надлежащим образом заверенных копий судебных постановлений, принятых Московским окружным

военным судом, было отказано в связи с отсутствием у сотрудников Московского гарнизонного военного суда полномочий по выдаче лицам, участвующим в деле, такого рода копий документов и было предложено обратиться с соответствующей просьбой в Московский окружной военный суд.

Данная позиция вызывает недоумение. В п. 1 ст. 35 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрен открытый перечень прав лиц, участвующих в деле, необходимых им для полной реализации своего права на судебную защиту.

При этом, отсутствие прямо закрепленного в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации права лица, участвующего в деле, на получение надлежащим образом заверенных копий судебных постановлений не означает как отсутствие такового,



так и зависимость его реализации от волеизъявления сотрудников суда.

Порядок реализации указанного права в военных судах определен Руководством по делопроизводству в военных судах, утвержденным приказом заместителя генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации – начальника Главного управления обеспечения деятельности военных судов от 28 ноября 2003 г. № 40 (далее – Руководство).

Так, согласно п. 17.1.7 Руководства выдаваемые судом копии приговоров, решений, постановлений, определений, в том числе вынесенных вышестоящим судом (выделено автором), должны быть прошиты, пронумерованы, засвидетельствованы судьей с обязательным приложением гербовой печати.

Необходимо отметить, что согласно п. 1.1.1 Руководства правильная организация делопроизводства в военных судах является одним из важнейших условий гарантированной судебной защиты военнослужащих, обеспечения надлежащей работы суда, соблюдения процессуальных норм, четкого и культурного обслуживания обращающихся в суд военнослужащих, граждан, а также представителей воинских частей, учреждений и организаций.

В то же время ни один нормативный правовой акт не содержит положений о том, что лица, участвующие в деле, для получения копий судебных постановлений обязаны обращаться в суд, их вынесший.

В ответе на поданную на имя председателя Московского гарнизонного военного суда жалобу было указано:

«Сообщаю Вам, что проверка доводов, указанных Вами в заявлении относительно законности отказа в выдаче копий определений судебной коллегии по гражданским делам Московского окружного военного суда, проведена.

Руководством по делопроизводству в военных судах, утвержденном приказом заместителя генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации – начальника Главного управления обеспечения деятельности военных судов от 28 ноября 2003 г. № 40, выдача заверенных надлежащим образом копий приговоров, решений, постановлений и определений по гражданским делам, вынесенных вышестоящим судом, не предусмотрено»¹.

Однако указанная позиция, по мнению автора настоящей статьи, является незаконной, необоснованной, противоречит требованиям Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и основополагающим принципам процессуального законодательства, а также нарушает право лица, участвующего в деле, на получение надлежащим образом заверенных копий судебных постановлений.

Положения п. 17.1.7 Руководства прямо и недвусмысленно обязывают соответствующий военный суд в силу требований Гражданского процессуального

кодекса Российской Федерации реализовывать право лиц, участвующих в деле, на получение надлежащим образом заверенных копий судебных постановлений, в том числе вынесенных вышестоящими судами.

В ответе на поданную на имя председателя Московского окружного военного суда жалобу было указано:

«В связи с Вашей жалобой на действия сотрудников и руководства Московского гарнизонного военного суда, рекомендовавших Вам обратиться за необходимыми копиями судебных постановлений в Московский окружной военный суд, то есть по месту их вынесения, была проведена проверка.

В ходе нее установлено, что, действительно, указанные рекомендации были даны в соответствии со сложившейся судебной практикой, основанной на требованиях п. 6 ст. 378 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, устанавливающей порядок предоставления вместе с надзорными жалобами или представлениями прокурора заверенных соответствующим судом копий судебных постановлений, принятых по делу.

Вместе с тем, согласно п. 17.1.7 Руководства по делопроизводству в военных судах копии судебных решений вышестоящих судов вправе выдать и гарнизонные военные суды, при нахождении у них подлинников данных документов, о чем даны разъяснения и руководству Московского гарнизонного военного суда»².

С позиций Московского окружного военного суда в целом необходимо согласиться, однако непонятно, почему суд в ответе на жалобу ссылается на судебную практику и п. 6 ст. 378 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации?

Несомненно, обязательным условием для подачи надзорной жалобы является приложение к ней копий судебных постановлений, принятых по делу и заверенных соответствующими судами.

Однако неужели копии судебных постановлений необходимы лицам, участвующим в деле, лишь для подачи надзорной жалобы? Конечно, нет. Они необходимы и в повседневной деятельности, и для представления в органы государственной власти, должностным лицам, и во многих других случаях. И в указанных ситуациях совершенно не имеет значения, каким судом заверены копии судебных постановлений. Они все равно имеют одинаковую юридическую силу.

В то же время зачастую фактор времени или места имеет большое значение. Если дело по первой инстанции рассматривалось Воронежским гарнизонным военным судом, а новое решение принял Московский окружной военный суд, то проблема оперативного получения копии данного судебного постановления будет более чем актуальна.

Таким образом, правовых оснований для обязания лиц, участвующих в деле, получать копии судебных постановлений в судах, их вынесших, не имеется.

¹ Исх. № 61ж/10-1369 от 20 мая 2010 г.

² Исх. № ж/4825 от 16 июня 2010 г.



Право выбора суда, в который необходимо обращаться за копией судебного постановления, остается за лицом, участвующим в деле³.

При этом, необходимо отметить, что Московский окружной военный суд, тем не менее, указал, что гарнизонные военные суды *вправе*, а не обязаны выдавать копии судебных постановлений, вынесенных вышестоящими судами.

С указанной точкой зрения согласиться нельзя, так как иначе налицо будет коррупциогенный фактор, наличие которого позволит сотрудникам военных судов произвольно принимать решение об удовлетворении соответствующей просьбы лиц, участвующих в деле, или об отказе в таковой. Кроме того, формулировка п. 17.1.7 Руководства, на взгляд автора, не имеет двоякого толкования и однозначно определяет обязанность суда по выдаче копий судебных постановлений.

Повторная жалоба на имя председателя Московского гарнизонного военного суда, с учетом позиции Московского окружного военного суда по рассматриваемому вопросу, привела к неоднозначному результату.

Так, в ответе на жалобу сообщалось:

«Действительно, в соответствии с п. 17.1.7 Руководства по делопроизводству в военных судах, утвержденного приказом заместителя генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации – начальника Главного управления обеспечения деятельности военных судов не предусмотрена повторная выдача гарнизонным военным судом заверенных им надлежащим образом копий приговоров, решений, постановлений и определений по гражданским делам, вынесенным вышестоящим судом.

³ Несомненно, что для реализации данного права лица, участвующего в деле, в соответствующем суде должен находиться оригинал запрашиваемого судебного постановления.

⁴ Исх. № 80ж/10-2258 от 7 июля 2010 г.

⁵ Необходимо отметить, что согласно п. 1.1.2 Руководства оно устанавливает основные и единые правила организации делопроизводства в окружных (флотских) и гарнизонных военных судах. Таким образом, различное толкование или применение норм Руководства в военных судах разных инстанций недопустимо.

Вместе с тем, с 17 июня 2010 года Московским окружным военным судом предложено выдавать по заявлениям граждан копии судебных решений вышестоящих судов, при нахождении в материалах уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях подлинников данных документов.

Запрашиваемые копии судебных постановлений в настоящее время Вы можете получить, обратившись в Московский окружной военный суд, либо они Вам будут направлены из Московского гарнизонного военного суда после поступления гражданского дела в наш адрес⁴.

Исходя из изложенного, можно прийти к следующим выводам:

– Московский гарнизонный военный суд, несмотря на однозначные положения п. 17.1.7 Руководства и точку зрения Московского окружного военного суда, поддержавшего заявителя, занял несогласную позицию, выражающуюся в отсутствии правовых оснований для выдачи лицам, участвующим в деле, копий судебных постановлений, принятых вышестоящим судом⁵. При этом, не совсем понятно уточнение Московского гарнизонного военного суда про «повторную» выдачу копий указанных документов, которая никакого отношения к рассматриваемой проблеме не имеет;

– мнение Московского окружного военного суда о возможности выдачи Московским гарнизонным военным судом лицам, участвующим в деле, копий судебных постановлений, принятых вышестоящим судом, пересилило «основанную» на положениях п. 17.1.7 Руководства позицию Московского гарнизонного военного суда о невозможности такой выдачи. Административный ресурс пока еще никто не отменял.

“НА АДВОКАТА НАДЕЙСЯ, А САМ НЕ ПЛОЩАЙ!”

*(о роли правового воспитания военнослужащих в обеспечении
доступности судебной защиты прав и свобод)*

*И.И. Яголович, старший крисконсульт полевого учреждения Центрального банка
Российской Федерации № 62322, капитан юстиции*

Военнослужащий, столкнувшийся с нарушением его прав командованием, в первую очередь вспоминает об адвокате. Однако адвоката найти не просто. Препятствиями могут стать дороговизна услуг, небольшое количество специалистов в области военного законодательства, отсутствие адвокатских образований в некоторых регионах России. Остается полагаться на собственные силы. В этой ситуации уровень правового

воспитания военнослужащего может сыграть положительную роль.

Правовому воспитанию традиционно отводилась важная роль как в нашей стране, так и за рубежом. Деятельность по распространению воззрений о праве и правопорядке осуществляется во всем мире, для чего используются церковь, литература, искусство, школы (всех уровней), печать, радио, телевидение, специаль-



ные юридические учебные заведения. Необходимо отметить, что до настоящего времени в России степень влияния правового воспитания на уровень доступности судебной защиты прав и свобод личности не оценена. Между тем вопрос этот поднимается. Так, О.Ю. Кривоносова среди принципов модели юридической помощи выделяет принцип информированности всех заинтересованных сторон об установленном порядке оказания бесплатной юридической помощи и принцип информированности населения о возможности получения бесплатной юридической помощи¹.

За рубежом проблеме правового воспитания как фактора доступности судебной защиты прав и свобод личности придается серьезное значение на государственном уровне. Так, в провинции Британская Колумбия в Канаде действуют Общество правового просвещения о деятельности судов, предназначенное для широкого информирования общественности о судах и их работе; независимая образовательная организация «народная правовая школа» В Великобритании было впервые организовано правовое просвещение через Интернет².

Отметим, что правовому воспитанию военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации уделяется определенное внимание. С конца 70-х и до начала 90-х гг. прошлого века в Вооруженных Силах действовала выверенная система правового воспитания, охватывающая все категории военнослужащих. В то же время система правового воспитания указанного периода акцентировала внимание на знании военнослужащими Закона СССР «О всеобщей воинской обязанности» и общевоинских уставов, тогда как в программу правового минимума не была включена Конституция СССР, да и другие законы, имеющие отношение к военнослужащим как гражданам государства.

В 90-е гг. XX в. система правового воспитания военнослужащих претерпела изменения. С одной стороны, отмечаются позитивные моменты, связанные с принятием в 1993 г. Конституции Российской Федерации и последовавшим за этим процессом разработки и введения в действие пакета военных законов. С другой стороны, расширение нормативно-правовой базы, регулирующей общественные отношения в военной государственной сфере, обусловило повышение значимости деятельности, направленной на распространение среди военнослужащих правовых знаний и позитивное восприятие ими правовых предписаний. Однако, как это ни парадоксально, вопросам правового воспитания военнослужащих в начале 90-х гг. XX в. стало уделяться меньше внимания. Как заметил И.В. Шебалкин, данная тенденция проявилась и в том, что в соответствии с принятыми в указанный период законами и иными нормативными правовыми документами уменьшилось число должностных лиц, которые ранее в силу своих служебных обязанностей занимались правовым воспитанием военнослужащих. Так,

если ранее действовавшие Положение о военных трибуналах и Положение о военной прокуратуре предусматривали в числе направлений деятельности пропаганду законов в Вооруженных Силах, то ныне действующие по вопросам военных судов и военной прокуратуры законодательные акты данную функцию не предусматривают. В Уставе внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» 14 декабря 1993 г. № 2140, была отменена установленная ранее обязанность командиров (начальников) организовывать и проводить правовое воспитание подчиненных³.

Необходимо отметить, что в настоящее время ситуация исправляется. Статья 6 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 года № 1495, предусматривает обязанность командира организовывать правовое воспитание.

Не менее важными нормативными правовыми актами являются Концепция правового воспитания личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденная Министром обороны Российской Федерации 15 апреля 1998 г., и Наставление по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации (разд. XVI), утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2001 г. № 10⁴. Данными документами определены цели, задачи, структура, методика правового воспитания военнослужащих. Именно в Концепции правового воспитания личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации определено, что ее актуальность обусловлена необходимостью качественного совершенствования работы должностных лиц по реализации прав и законных интересов военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации. Данный тезис имеет непосредственное отношение к доступности судебной защиты прав и свобод военнослужащих.

В настоящее время правовое воспитание, а также правовая подготовка военнослужащих подробно урегулированы нормами, которые содержатся в Наставлении по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации. В соответствии с пп. 540 – 547 Наставления по правовой работе правовая подготовка и правовое воспитание личного состава являются основой успешного проведения правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Правовая подготовка личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется путем: изучения правовых дисциплин в соответствии с учебными планами военно-учебных заведений; изучения правовых вопросов в системе командирской подготовки

¹ Кривоносова О.Ю. Конституционное право на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 20.

² <http://www.justask.org.uk/>

³ Шебалкин И.В. Материальное обеспечение военнослужащих как фактор, детерминирующий социально активное правомерное поведение военнослужащих в рамках правового воспитания // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 7.

⁴ Текст приказа официально опубликован не был.



офицерского состава; изучения тем по правовой подготовке в системе общественно-государственной подготовки всех категорий военнослужащих; проведения методических сборов и семинаров по правовым вопросам; чтения лекций по правовым вопросам; систематической самостоятельной работы каждого военнослужащего по изучению законодательства и практики его применения. Основными задачами правового воспитания личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации являются: обучение военнослужащих правовым знаниям; превращение полученных правовых знаний в личные убеждения, в практические навыки и привычки правомерного поведения; привитие военнослужащим чувства нетерпимости к любым отступлениям от требований правовых норм; формирование готовности и умения военнослужащих активно отстаивать и защищать свои права; укрепление законности и правопорядка в Вооруженных Силах. На практике правовая подготовка и правовое воспитание осуществляются по двум направлениям: разъяснения и изучения действующего законодательства и воздействия на сознание и чувства людей практикой применения правовых норм. Система и методика правового воспитания военнослужащих достаточно разработаны и четко регламентированы.

Возвращаясь к проблемам исследования организации правового воспитания как фактора доступности судебной защиты прав и свобод личности, можно сделать вывод, почему данная область была слабо разработана. В общегосударственном масштабе система правового воспитания, направленная на повышение уровня знаний граждан о правах и законных интересах личности и их защите, развита слабо и не может существенно влиять на практическую реализацию принципа доступности судебной защиты прав и свобод. Иными словами, гражданин, как правило, не подготовлен в такой степени к юридической защите своих прав и свобод, чтобы осуществлять это самостоятельно, без квалифицированного помощника. В то же время в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации система правового воспитания имеет устойчивую и эффективную структуру, которая дает необходимое количество правовых знаний. Об этом свидетельствует и статистика. Так, А.Н. Шевчук указывает, что из изученных 104 дел представители (адвокаты) выступили на стороне заявителя по 16 делам⁵. По его мнению, это свидетельствует о серьезных недостатках при обеспечении доступа к суду военнослужащих. Автор полагает, что отмеченная тенденция отражает и другое – военнослужащие обладают достаточным уровнем правовой грамотности, чтобы защитить свои права самостоятельно. Статистические данные подтверждают, что около 80 % из числа рассмотренных жалоб военными судами удовлетворяется⁶. За период

с 1 октября 2006 г. военными судами было рассмотрено более 13 600 заявлений военнослужащих, связанных с невыплатой ежемесячного денежного поощрения. При этом, 95 % таких заявлений было удовлетворено и приняты решения о взыскании невыплаченного ежемесячного денежного поощрения⁷.

Итак, приведенные соображения позволяют сделать вывод, что система правового воспитания оказывает существенное влияние на уровень доступности судебной защиты прав и свобод военнослужащих. Следует отметить и ряд проблем.

Исследование вопросов обеспечения доступа к суду показывает, что граждане, в том числе и военнослужащие, не информированы о праве на получение бесплатной юридической помощи. Результаты опроса, проведенного автором, показали, что военнослужащие не обращались за получением бесплатной юридической помощи из-за неинформированности о таком праве. Основным документом, определяющим объем правовой информации, доводимой до военнослужащих, является Инструкция о правовом обучении в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 мая 1999 г. № 333⁸. Между тем указанный правовой акт не содержит в числе обязательных для изучения темы, непосредственно касающиеся вопросов судебной защиты прав и свобод военнослужащих. В воинских частях отсутствуют сведения о ближайших юридических консультациях. В то же время необходимо отметить, что военнослужащие информируются о возможности обратиться в военные прокуратуры, хотя здесь данные сведения распространяются в первую очередь в связи с профилактикой преступлений.

Представляется необходимым внести изменения в Инструкцию о правовом обучении в Вооруженных Силах Российской Федерации, в частности дополнить Примерный перечень тем для изучения нормативных правовых актов Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации темой «Судебная защита прав и свобод военнослужащих». Контрольные вопросы и практические задачи по правовому минимуму, разрабатываемые органами воспитательной работы, должны включать в себя проверку знаний военнослужащих о порядке применения положений ст. 26 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (оказание юридической помощи гражданам Российской Федерации бесплатно); Правил оказания адвокатами юридической помощи военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, по вопросам, связанным с прохождением военной службы, а также по иным основаниям, установленным федеральными законами⁹; ст. 131 (форма и содержание искового заяв-

⁵ Шевчук А.Н. Процессуальные гарантии прав личности при осуществлении правосудия в Вооруженных Силах: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 163.

⁶ Толкаченко А.А. Военные суды: итоги 2005 года и перспективы. Информационное сообщение [Электронный ресурс]. URL: www.supcourt.ru.

⁷ Военный суд: служба по закону // Красная звезда. 2009. 24 июля.

⁸ Текст приказа официально опубликован не был.

⁹ См. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2005 г. № 445.



ления), ст. 132 (документы, прилагаемые к исковому заявлению) ГПК РФ. В воинских частях необходимо в доступных местах помещать информацию об адвокатах, оказывающих услуги в военном гарнизоне, с обязательным указанием номеров телефонов и адресов; образцы заявлений в военный суд.

Итак, исследование системы правового воспитания военнослужащих как фактора доступности судебной защиты прав и свобод военнослужащих показало следующее. Во-первых, в отличие от общегосударственной системы правового воспитания система правового воспитания в Вооруженных Силах Российской Федерации оказывает существенное влияние на уровень доступности судебной защиты прав и свобод военно-

служащих. Она формирует у военнослужащих не только общие, но и специфичные знания о правовом регулировании общественных отношений, в которых военнослужащий участвует повседневно. Существующая система разработана в достаточной степени и эффективна. Во-вторых, организация правового обучения недостаточно адаптирована к актуальным потребностям реализации принципа доступности судебной защиты прав и свобод военнослужащих. А именно отсутствуют методики правового воспитания военнослужащих в области судебной защиты своих прав и свобод, что не соответствует Концепции правового воспитания личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВОЕННЫХ СУДОВ В ПЕРИОД МОБИЛИЗАЦИИ, В ВОЕННОЕ ВРЕМЯ И НА ТЕРРИТОРИЯХ, ГДЕ ВВЕДЕНО ВОЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, НУЖДАЕТСЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

В.В. Калашников, начальник учебной части – заместитель начальника военной кафедры при Российской академии правосудия, кандидат юридических наук, подполковник юстиции

В соответствии с Федеральным конституционным законом «О военных судах» в период мобилизации и в военное время особенности организации и деятельности военных судов определяются соответствующими федеральными конституционными законами.

В настоящее время такие законы не приняты. Недостаточную разработку института деятельности судов в указанные периоды следует отнести к негативному явлению, способному дестабилизировать общественные отношения в случае введения соответствующих специальных правовых режимов.

По мнению автора, затронутой проблеме законодателем не уделяется должного внимания, что требует продолжения научных исследований в данном направлении.

В законодательстве зарубежных государств, наряду с несколькими видами института чрезвычайного положения, предусмотрены следующие виды¹ института военного положения: военное положение, вводимое в связи с защитой от военного нападения; военное положение, вводимое в связи с «состоянием внешней напряженности»; военное положение, вводимое в связи с вы-

полнением союзнических обязательств. При этом, нормативно закреплены положения, определяющие особенности деятельности военных судов в особый период.

Законодательство Российской Федерации выделяет три особых политико-правовых периода, связанных с подготовкой и ведением войны, явно отличающихся по своему режиму от мирного времени: периоды мобилизации, военного времени и военного положения².

Военное положение – особый правовой режим в стране или отдельной ее части, устанавливаемый обычно решением высшего органа власти при исключительных обстоятельствах³. В законодательстве Российской Федерации под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии⁴.

В Федеральном конституционном законе «О военном положении» сказано, что на территории, на которой введено военное положение, действуют суды, уста-

¹ Конституции зарубежных стран. М., 2005.

² Фатеев К.В. Проблемы использования юридической терминологии правовых режимов военного противоборства и их отражение в современном законодательстве Российской Федерации // Рос. военно-правовой сб. 2004. № 2.

³ Военный энциклопедический словарь. М., 2002. С. 140.

⁴ Статья 1 Федерального конституционного закона «О военном положении».



новленные в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными конституционными законами. Судопроизводство осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и другими федеральными законами. В случае невозможности осуществления правосудия судами, действующими на территории, на которой введено военное положение, по решению Верховного Суда Российской Федерации или Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в соответствии с их компетенцией может быть изменена территориальная подсудность дел, рассматриваемых в судах.

Учреждение каких-либо форм или видов чрезвычайных судов (например, военно-полевых судов, военных или республиканских трибуналов), а также применение любых форм и видов упрощенного судопроизводства в периоды действия режима военного положения не допускаются.

В период подготовки и ведения войны предполагается определенная специфика деятельности всех органов государственной власти, требующая четкого законодательного регулирования.

В период мобилизации объективно требуется создание судебных органов, особенности организации и комплектования которых позволяли бы эффективно решать задачи осуществления правосудия в таких специфических условиях, при которых деятельность других судов общей юрисдикции была бы невозможной.

Война ведет к качественному изменению состояния всей страны и вооруженных сил в целом. Многие государственные институты начинают выполнять специфические функции. Усиливается централизация власти, концентрация всех сил страны, перестраиваются экономика и весь быт общества для достижения победы.

Исторический опыт свидетельствует о том, что увеличение количественного состава армии и флота, а также изменение обстановки в стране, как правило, приводят к увеличению количества случаев совершения военными преступлений. Кроме того, военное положение всегда являлось юридической основой расширения компетенции военного командования.

Объявление мобилизации, с одной стороны, обуславливает необходимость ограничения отдельных прав и свобод человека как обязательное условие соблюдения специального правового режима, с другой стороны, связано с требованием повышенной защиты прав граждан и обеспечения безопасности их жизни, здоровья и интересов.

В настоящее время российское законодательство не определяет, каким образом будут образованы военные суды при введении указанных правовых режимов, в каком порядке они будут комплектоваться судьями, не определена подсудность дел.

В то же время отсутствие должного законодательного регулирования судебной деятельности в условиях введения на территории страны специальных правовых режимов может привести к лихорадочному и стихийному росту нормативных правовых актов, наспех под-

готовленных и не отличающихся взвешенной и четкой проработкой, что неизбежно приведет к перегибам в правовом регулировании общественных отношений, растерянности и ошибкам правоприменителя, принципы юридической ответственности превратятся лишь в декларативные предписания. Об этом нам напоминает и опыт Великой Отечественной войны.

Органы военной юстиции вступили в войну, не имея комплексной правовой базы деятельности в военное время. Это повлекло хаос и послужило одним из оснований поражений в первые месяцы войны⁵.

В Указе Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» от 22 июня 1941 г. устанавливалось, что «в изъятие из действующих правил о рассмотрении судами уголовных дел в местностях, объявленных на военном положении, все дела о преступлениях, направленных против обороны, общественного порядка и государственной безопасности, передаются на рассмотрение военных трибуналов». Тогда же было утверждено Положение о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий. Приговоры кассационному обжалованию не подлежали и могли быть изменены или отменены лишь в порядке судебного надзора.

В связи с объявлением в г. Москве осадного положения Государственный Комитет Оборона постановлением от 20 октября 1941 г. реформировал все гражданские суды (как и органы прокуратуры) столицы в военные трибуналы и военные прокуратуры.

Таким образом, судебная система должна быть готова к действиям в военное время, в том числе в боевой обстановке, для чего, кроме законодательного регулирования, необходимы соответствующие знания и военная подготовка.

В мирное время подготовка военно-судебных кадров должна осуществляться согласно мобилизационным планам и соответствующим программам. Осуществление правосудия требует специальной подготовки (юридической, физической, военной), хорошего знания жизни и деятельности армии, военного законодательства, конкретных условий применения родов и видов войск, в том числе в особых условиях.

Подготовка специалистов по военной учебной специальности «судебная работа» в настоящее время осуществляется на военной кафедре при Российской академии правосудия.

Выпускник данного вуза, прошедший обучение по программе подготовки офицеров запаса на военной кафедре, предназначен для замещения таких первичных должностей, как помощник председателя военного суда, помощник судьи, администратор, консультант, секретарь судебного заседания.

В заключение необходимо отметить, что в настоящее время требуется комплексное закрепление правил, определяющих особенности организации и деятельности военных судов в условиях мобилизации, в военное время, а также на территориях, где введено военное положение, в отдельном законе.

⁵ Маликов С.В. Расследование преступлений, совершенных военными в районах вооруженного конфликта: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.



О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОДСУДНОСТИ ДЕЛ О ПРИВЛЕЧЕНИИ БЫВШИХ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ К МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА УЩЕРБ, ПРИЧИНЕННЫЙ ИМИ В ПЕРИОД ПРОХОЖДЕНИЯ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

А. А. Выскубин, кандидат юридических наук, подполковник юстиции

Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ устанавливает условия и размеры материальной ответственности военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, за ущерб, причиненный ими при исполнении обязанностей военной службы имуществом, находящемуся в федеральной собственности и закрепленному за воинскими частями, определяет порядок возмещения причиненного ущерба, а также подсудность рассматриваемых дел.

Вопросы определения подсудности рассматриваемых дел по искам к бывшим военнослужащим о возмещении ими материального ущерба, причиненного во время прохождения военной службы, вызвали ряд затруднений у автора настоящей статьи.

Вот конкретный пример.

ФГУ «32 ГНИИИ Минобороны России» (далее – институт) обратилось в гарнизонный военный суд по месту жительства ответчика с иском к бывшему военнослужащему института о привлечении последнего к материальной ответственности в счет возмещения ущерба.

10 декабря 2009 г. судья Московского гарнизонного военного суда вынес определение, которым возвратил исковое заявление института о привлечении к материальной ответственности бывшего военнослужащего того же института ввиду его неподсудности военному суду.

В мотивировочной части определения суд указал следующее.

Как усматривается из искового заявления начальника института, в качестве ответчика в нем указан бывший военнослужащий указанного института.

В соответствии со ст. 28 ГПК РФ иск предъявляется в суд по месту жительства ответчика. Иск к организации предъявляется в суд по месту нахождения организации.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ судья возвращает заявление в случае, если дело не подсудно данному суду.

На основании изложенного следует прийти к выводу, что данное исковое заявление неподсудно Московскому гарнизонному военному суду и подлежит возврату начальнику института. Вместе с тем, для разрешения своих требований начальник института может обратиться в районный суд по месту жительства ответчика.

Указанное определение Московского гарнизонного военного суда было обжаловано институтом в установленном порядке по следующим основаниям.

Из содержания искового заявления усматривается, что материальный ущерб, требование о возмещении которого было предъявлено, причинен ответчиком во время прохождения им военной службы.

В соответствии со ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» и п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 дела по таким искам должны рассматриваться военными судами в порядке, предусмотренном ГПК РФ.

По смыслу ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» дела по искам к бывшим военнослужащим о возмещении ими материального ущерба, причиненного во время прохождения военной службы, подсудны военным судам.

Тот факт, что к моменту предъявления иска ответчик уже был уволен с военной службы, в данном конкретном случае правового значения при определении подсудности не имел.

Именно такой позиции придерживается Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации (см. Обзор судебной практики рассмотрения гражданских дел по искам и жалобам военнослужащих на действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц за 2001 г.).



Определением Московского окружного военного суда от 18 марта 2010 г. № КГ-417 вышеуказанное определение Московского гарнизонного военного суда оставлено без изменения, а частная жалоба начальника института – без удовлетворения. При этом, Московский окружной военный суд исходил из следующего.

В соответствии со ст. 7 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» военным судам подсудны гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений.

Согласно п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 основания и порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности за ущерб, причиненный государству при исполнении служебных обязанностей, определяются федеральными законами «О статусе военнослужащих» и «О материальной ответственности военнослужащих». В случаях, предусмотренных ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», решение о возмещении ущерба, причиненного военнослужащим, принимается судом по иску воинской части. Дела по таким искам рассматриваются военными судами в порядке, предусмотренном ГПК РФ.

Порядок же возмещения ущерба в случае увольнения военнослужащего с военной службы определен ст. 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», в соответствии с которой взыскание ущерба с бывшего военнослужащего, не привлеченного к материальной ответственности в период прохождения военной службы, производится судом по иску, предъявленному командиром воинской части.

При таких данных и принимая во внимание требования действующего законодательства о подсудности гражданских дел военным судам судья гарнизонного военного суда, вопреки утверждению в частной жалобе, пришел к правильному выводу о неподсудности поданного начальником института искового заявления о взыскании с бывшего военнослужащего института денежных средств в счет возмещения материального ущерба военному суду, в связи с чем обоснованно возвратил указанное заявление истцу.

Определением Московского окружного военного суда от 7 июня 2010 г. начальнику института отказано в передаче надзорной жалобы на определение судьи Московского гарнизонного военного суда от 10 декабря 2009 г. и на кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского окружного военного суда от 18 марта 2010 г. для рассмотре-

ния в судебном заседании президиума Московского окружного военного суда.

Отказывая в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании президиума Московского окружного военного суда, суд указал следующее.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 3 постановления «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 разъяснил, что в соответствии со ст. 7 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации», ст. 25 и ч. 3 ст. 254 ГПК РФ военным судам, за исключением дел, отнесенных к подсудности Верховного Суда Российской Федерации, подсудны все гражданские дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений. Иным судам общей юрисдикции и мировым судьям такие дела не подсудны.

При этом, военным судам на территории Российской Федерации не подсудны гражданские дела по искам и заявлениям об оспаривании решений, действий (бездействия) иных государственных или муниципальных органов, юридических или физических лиц, а также гражданские дела по искам и заявлениям граждан, не имеющих статуса военнослужащих, за исключением граждан, уволенных с военной службы (прошедших военные сборы), если они обжалуют или оспаривают действия (бездействие) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие их права, свободы и охраняемые законом интересы в период прохождения ими военной службы, военных сборов (например, дела по искам и заявлениям граждан, уволенных с военной службы, о восстановлении на военной службе, о взыскании невыданного денежного и иных видов довольствия, поскольку их права нарушены в период прохождения ими военной службы).

По смыслу указанных правовых норм и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации в качестве основного критерия для определения подсудности гражданских дел военным судам выступает субъективный признак – правовое положение сторон (военнослужащий и орган военного управления, воинское должностное лицо), и только в случае обращения бывших военнослужащих за защитой прав и свобод, нарушенных в период прохождения ими военной службы, дело также является подсудным военному суду.

Приведенная правовая позиция нашла свое отражение в п. 9 вышеназванного постановления, согласно которому в случаях, предусмотренных ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», решение о возмещении ущерба, причиненного военнослужащим, принимается судом по иску



воинской части, а дела по таким искам должны рассматриваться военными судами в порядке, предусмотренном ГПК РФ.

Таким образом, военным судам подсудны дела о возмещении ущерба, причиненного военнослужащими во время прохождения военной службы, размер которого превышает один оклад месячного денежного содержания военнослужащего и одну месячную надбавку за выслугу лет, в том числе и в тех случаях, когда на момент обнаружения ущерба и предъявления иска эти военнослужащие уже уволены с военной службы.

Именно такое толкование закона и изложено в Обзоре судебной практики Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, на который указанное выше должностное лицо ссылается в надзорной жалобе.

Вместе с тем, начальник института обратился с иском в порядке п. 2 ст. 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» в связи с тем, что в настоящий момент К. военнослужащим не является, а потому не может быть привлечен к ограниченной материальной ответственности в административном порядке путем издания воинским должностным лицом соответствующего приказа.

Следовательно, необходимость разрешения спорных правоотношений в судебном порядке непосредственно обусловлена утратой К. правового статуса военнослужащего, а поскольку подсудность такого рода дел военным судам федеральным законом прямо не установлена, разрешение его в военном суде может привести к нарушению конституционного права ответчика на рассмотрение дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых дело отнесено законом.

При таких данных судья гарнизонного военного суда обоснованно исходил из общих правил подсудности, установленных ГПК РФ, и возвратил поданное исковое заявление на основании п. 2 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ.

Принимая во внимание вышеуказанные судебные постановления, институт обратился к мировому судье по месту жительства ответчика с иском к бывшему военнослужащему институту о привлечении последнего к материальной ответственности в счет возмещения ущерба.

Определением от 30 марта 2010 г. мировой судья возвратил исковое заявление в связи с неподсудностью мирового судье.

В мотивировочной части определения мирового судья указал следующее.

Возмещение ущерба, размер которого не превышает одного оклада месячного денежного содержания военнослужащего и одной месячной надбавки за выслугу лет, производится по приказу командира (начальника) воинской части путем удержаний из денежного довольствия военнослужащего, причинившего ущерб.

Приказ о возмещении ущерба, причиненного командиром (начальником) воинской части, издается вышестоящим в порядке подчиненности командиром (начальником) воинской части.

Согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» вопрос о возмещении ущерба, размер которого превышает один оклад месячного денежного содержания военнослужащего и одну месячную надбавку за выслугу лет, решается судом по иску командира (начальника) воинской части. Иск о возмещении ущерба, причиненного командиром (начальником) воинской части, предъявляется вышестоящим в порядке подчиненности командиром (начальником) воинской части.

Однако данную норму нельзя рассматривать в отрыве от нормы, предусмотренной п. 2 ст. 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», согласно которой в случае, когда причинивший ущерб военнослужащий (гражданин, призванный на военные сборы) уволен с военной службы (убыл с военных сборов ввиду их окончания) и не был привлечен к материальной ответственности, взыскание с него ущерба производится судом по иску, предъявленному командиром (начальником) воинской части, в размере, установленном названным Федеральным законом.

Анализ вышеуказанных норм в их совокупности с учетом указаний Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 приводит суд к выводу, что заявленные исковые требования не могут быть рассмотрены мировым судьей, поскольку подлежат рассмотрению соответствующим гарнизонным военным судом по месту жительства ответчика. Данные исковые требования неподсудны мировому судье.

Указанное определение мирового судьи было обжаловано институтом в установленном порядке.

5 мая 2010 г. апелляционной инстанцией Таганского районного суда г. Москвы определение мирового судьи отменено по следующим основаниям.

Согласно ст. 7 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» военным судам подсудны:

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

2) дела обо всех преступлениях, совершенных военнослужащими и гражданами, проходящими военные сборы, дела о преступлениях, совершенных гражданами (иностранными гражданами) в период прохождения ими военной службы, военных сборов, а также дела, отнесенные к компетенции военных судов УПК РФ;

3) дела об административных правонарушениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы.

Граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, вправе обжаловать в во-



енный суд действия (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие права, свободы и охраняемые законом интересы указанных граждан в период прохождения ими военной службы, военных сборов.

Подсудность дел об административных правонарушениях и дел о преступлениях, в совершении которых обвиняются военнослужащие, граждане, проходящие военные сборы, а также граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, которые совершили правонарушения в период прохождения военной службы, военных сборов, и гражданские лица, устанавливается соответствующими федеральными процессуальными законами.

Военные суды в случаях и порядке, которые установлены федеральным законом, рассматривают материалы о совершении военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, грубых дисциплинарных проступков, за совершение которых может быть назначен дисциплинарный арест.

Военным судам, дислоцированным за пределами территории Российской Федерации, подсудны все гражданские, административные и уголовные дела, подлежащие рассмотрению федеральными судами общей юрисдикции, если иное не установлено международным договором Российской Федерации.

Дела о преступлениях, в совершении которых обвиняются военнослужащие, граждане, проходящие военные сборы, при условии, что преступления совершены ими до призыва либо поступления на военную службу, военные сборы, не подсудны военным судам.

Военные суды рассматривают жалобы на применение лицом, производящим дознание, следователем или прокурором заключения под стражу в качестве меры пресечения, а равно на продление указанными лицами сроков содержания под стражей в отношении военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы, а также жалобы на действия (бездействия) военных прокуроров и принятые ими решения по делам, расследуемым в отношении военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы.

Военные суды в пределах своих полномочий и порядке, установленном федеральным законом, рассматривают дела и материалы, связанные с ограничениями конституционных свобод и прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища.

Подсудность дел военным судам, а также порядок осуществления ими правосудия в период мобилизации и в военное время определяются соответствующими федеральными конституционными законами.

Анализируя вышеприведенные нормы закона, суд апелляционной инстанции приходит к выводу, что дела по искам к бывшим военнослужащим о возмещении ими материального ущерба, причиненного во время прохождения военной службы, военным судам не подсудны.

При таких обстоятельствах, учитывая то, что подсудность данного спора определяется по общим правилам, в соответствии со ст. 28 ГПК РФ, а также учитывая положения п. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», согласно которым мировые судьи субъектов Российской Федерации являются составной частью судебной системы России и наравне с районными судами входят в систему судов общей юрисдикции, вывод мирового судьи судебного участка Таганского района г. Москвы о том, что исковое заявление начальника института ему не подсудно, является необоснованным.

На основании судебного постановления апелляционной инстанции Таганского районного суда г. Москвы гражданское дело по иску начальника института к бывшему военнослужащему института о привлечении последнего к материальной ответственности в счет возмещения ущерба было рассмотрено мировым судьей.

Однако, по мнению автора, иски, предъявляемые командиром воинской части к бывшим военнослужащим, о привлечении последних к материальной ответственности за ущерб, причиненный в период прохождения ими военной службы, все-таки подсудны гарнизонным военным судам.

В обоснование этих доводов приведем еще один пример из судебной практики.

В Обзоре за 2001 г., подготовленном на основании обзоров и справок окружных и флотских военных судов, а также практики Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, даются некоторые рекомендации по вопросам подсудности и порядка рассмотрения дел военными судами¹.

В частности, по смыслу ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» дела по искам к бывшим военнослужащим о возмещении ими материального ущерба, причиненного во время прохождения военной службы, подсудны военным судам.

Определением судьи Хабаровского гарнизонного военного суда было отказано в принятии искового заявления командира воинской части о привлечении к материальной ответственности бывшего военнослужащего С. ввиду его неподсудности военному суду.

Рассмотрев частную жалобу командира части, судебная коллегия Дальневосточного окружного военного суда указанное определение отменила и направила материалы по заявлению на новое рассмотрение для решения вопроса о принятии его к производству.

Из содержания искового заявления усматривалось, что материальный ущерб, требование о возмещении которого было предъявлено, причинен ответчиком С. во время прохождения военной службы.

В соответствии со ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» и п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Рос-

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации по рассмотрению гражданских дел по искам и жалобам военнослужащих на действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц за 2001 год. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



сийской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 дела по таким искам должны рассматриваться военными судами в порядке, предусмотренном ГПК РФ.

Тот факт, что к моменту предъявления иска ответчик С. уже был уволен с военной службы, в данном

конкретном случае правового значения при определении подсудности не имел.

Чтобы окончательно расставить все точки на «i» в данном вопросе, автор настоящей статьи обратился в Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации. Осталось дождаться принятия решения непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к окружным (флотским) военным судам.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ВОЕННОЙ КОЛЛЕГИИ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По гражданским делам

Пункт 1 приказа директора ФСБ России от 1 июня 2001 г. № 302 «Об исполнении Федерального закона от 31 декабря 1999 г. № 229-ФЗ», предписывающий применять с 1 января 2000 г. к денежному довольствию военнослужащих органов федеральной службы безопасности, проходящих военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, коэффициенты (районные, за военную службу в высокогорных районах, за военную службу в пустынных и безводных местностях) и выплачивать процентные надбавки к денежному довольствию в размерах и порядке, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для граждан, работающих и проживающих в указанных районах и местностях, **признан не противоречащим федеральному законодательству.**

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 30 марта 2010 г. № ВКПИ 10-6 по заявлению Г., оставленное без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2010 г. № КАС 10-296.

Введение законодателем специальных условий предоставления военнослужащим жилых помещений, в том числе содержащегося в п. 27 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, требования о приложении к рапорту о принятии на учет нуждающихся в жилом помещении справки о сдаче жилого помещения в КЭЧ района, **федеральному законодательству не противоречит.**

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2010 г. № ВКГПИ 10-7 по заявлению Г.; в кассационном порядке не обжаловалось.

Пункт 7 Порядка определения и расходования объемов бюджетных средств, направляемых на дополни-

тельные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и премии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 28 марта 2009 г. № 115, в части, ограничивающей право военнослужащих, находящихся в распоряжении командира (начальника), на получение дополнительных выплат по результатам исполнения обязанностей военной службы, направленных на материальное стимулирование военнослужащих, **признан не противоречащим федеральному законодательству.**

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2010 г. № ВКГПИ 10-14 по заявлению Л. и Ж.; в кассационном порядке не обжаловалось.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 октября 2008 г. № 1563-р в части отнесения к закрытым военным городкам городка № 1-в (г. Краснодар, ст. Старокорсунская, разъезд 105-й км) **признано не противоречащим федеральному законодательству.**

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 26 мая 2010 г. № ВКГПИ 10-27 по заявлению М. и других (всего 35 лиц); в кассационном порядке не обжаловалось.

Подпункт «з» п. 313 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200, в соответствии с которым подъемное пособие, в том числе на членов семьи, не выплачивается военнослужащим, прибывшим в другие населенные пункты в составе воинской части (подразделения), подлежащей расформированию, либо в одиночном порядке в распоряжение соответствующих командиров (начальников), если они, не получив назначения на воинские должности, вновь направлены для прохождения военной службы в пункты прежней военной службы или уволены с военной службы, **признан не противоречащим федеральному законодательству.**

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 7 апреля 2010 г. № ВКГПИ 10-



20 по заявлению С., оставленное без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 8 июня 2010 г. № КАС 10-246.

Абзацы 3, 4 п. 4 Порядка формирования списков состоящих на учете в воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации граждан – получателей государственных жилищных сертификатов и граждан, включенных в резерв на получение государственных жилищных сертификатов, оформления и выдачи государственных жилищных сертификатов, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2006 г. № 215, признаны не противоречащими федеральному законодательству.

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 мая 2010 г. № ВКГПИ 10-25 по заявлению И., оставленное без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2010 г. № КАС 10-290.

Абзац 2 пункта 2, пункт 6 Постановления Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2008 г. № 902 «О мерах по стимулированию рынка жилищного строительства в 2008 – 2009 годах» (определяющие направление в 2008 г. ассигнований из федерального бюджета на приобретение квартир в многоквартирных домах для граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, до 1 января 2005 г. принятых на учет в муниципальных образованиях в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и 2-недельный срок представления Министерством обороны Российской Федерации в Правительство Российской Федерации проекта акта, регламентирующего порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно) и подп. «а» п. 1 Правил приобретения в 2008 – 2009 гг. квартир в многоквартирных домах для военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, признаны не противоречащими федеральному законодательству.

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. № ВКПИ 09-135 по заявлению И., оставленное без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 11 марта 2010 г. № КАС 10-52.

Назначение военнослужащего в другую воинскую часть признано незаконным, поскольку вследствие этого оказалось невозможным исполнение решения суда об увольнении такого военнослужащего с военной службы в запас из прежней воинской части

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 20 мая 2010 г. № 201-В10-11 по заявлению А. (извлечение)

А. обратился в Московский гарнизонный военный суд с заявлением, в котором просил признать незаконными действия командования, связанные с оформле-

нием документов и переводом его в другую воинскую часть на равную воинскую должность.

Решением Московского гарнизонного военного суда от 23 марта 2009 г. А. отказано в удовлетворении заявления.

Определением Московского окружного военного суда от 15 июля 2009 г. решение оставлено без изменения, а кассационная жалоба А. – без удовлетворения.

В надзорной жалобе А. просил судебные постановления отменить, сославшись на то, что перевод в другую воинскую часть сделал невозможным исполнение решения суда от 26 мая 2006 г., согласно которому на командира воинской части, в которой он до этого проходил военную службу, была возложена обязанность по обеспечению его жильем с последующим увольнением в запас.

Военная коллегия надзорную жалобу удовлетворила, указав следующее.

Из материалов дела следует, что А. в связи с невозможностью по состоянию здоровья проходить военную службу в прежней должности обратился по команде с рапортом об увольнении в запас с предварительным обеспечением жильем по месту службы, а когда ему в этом было отказано, обжаловал отказ в судебном порядке.

Решением Московского гарнизонного военного суда от 26 мая 2006 г. на командира воинской части, в которой он проходил военную службу, была возложена обязанность по обеспечению А. жильем с представлением его после этого к увольнению.

Не исполнив решение суда в части обеспечения А. жильем, командир воинской части 27 января 2009 г. представил его к переводу на равную воинскую должность в другую воинскую часть, что было на следующий день реализовано в приказе командира вышестоящей части.

По смыслу ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому защиту его прав и свобод, исполнение судебного решения должно рассматриваться как элемент судебной защиты, а государство обязано принимать необходимые меры по обеспечению его реализации.

Как указано в постановлении Европейского суда по правам человека от 19 марта 1997 г. по делу «Хорнсби против Греции», являющегося составной частью российской правовой системы, право на судебную защиту стало бы иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла, чтобы окончательное, обязательное судебное решение оставалось недействующим.

Аналогичная правовая позиция сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 30 июля 2001 г. № 13-П, от 15 января 2002 г. № 1-П, от 14 июля 2005 г. № 8-П, согласно которой защита нарушенных прав не может быть признана действительной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется.

В суде установлено, что командование не только не исполнило вступившее в законную силу решение суда об обеспечении А. жильем и представлении его к уволь-



нению, но вопреки этому решению перевело его к новому месту военной службы, сделав тем самым невозможным исполнение судебного акта.

Изложенное указывает на то, что действия командования по переводу А. в другую воинскую часть не могут быть признаны законными.

Наличие возможности назначения военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, на равную воинскую должность повлекло отмену приказа об увольнении с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2010 г. № 203-В10-7 по заявлению Ш. (извлечение)

Ш. обратилась в Оренбургский гарнизонный военный суд с заявлением, в котором просила признать незаконным и отменить приказ командира воинской части об увольнении ее с военной службы в запас в связи с организационно-штатными мероприятиями и восстановить ее в равной воинской должности.

Решением Оренбургского гарнизонного военного суда от 13 августа 2009 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Приволжского окружного военного суда от 15 сентября 2009 г., Ш. в удовлетворении заявления отказано.

Военная коллегия, рассмотрев материалы гражданского дела по надзорной жалобе Ш., названные судебные постановления отменила и надзорную жалобу удовлетворила по следующим основаниям.

Согласно материалам дела Ш., проходившая военную службу по контракту в должности медицинской сестры-анестезиста отделения анестезиологии и реанимации, в мае 2009 г. в связи с проводимыми организационно-штатными мероприятиями была зачислена в распоряжение командира вышестоящей воинской части (общевойсковой дивизии), а затем по причине отсутствия вакантных должностей в указанной воинской части уволена с военной службы в запас.

В соответствии с подп. «а» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями и при отсутствии других оснований для увольнения.

При этом, необходимыми условиями для увольнения военнослужащего с военной службы по данному основанию, согласно положениям подп. «а» п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, являются:

сокращение занимаемой им воинской должности (должности), невозможность назначения на равную воинскую должность (должность) и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность);

истечение сроков нахождения в распоряжении командира (начальника), установленных п. 4 ст. 42 Фе-

дерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и Положением, и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность).

Согласно п. 4 ст. 42 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий может проходить военную службу не на воинских должностях в случаях: нахождения в распоряжении командира (начальника) – не более трех месяцев; нахождения в распоряжении командира (начальника) в связи с проведением организационно-штатных мероприятий – не более шести месяцев.

Таким образом, по смыслу закона для досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями необходимо наличие следующих взаимосвязанных обстоятельств: невозможность назначения на равную воинскую должность (должность) и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность), а также истечение срока нахождения такого военнослужащего в распоряжении командира (начальника) в связи с проведением организационно-штатных мероприятий и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность).

Из изложенного следует, что решению об увольнении военнослужащего по указанному выше основанию должны предшествовать действия командования по уточнению возможности его использования по военной службе, тем более когда военнослужащий настаивает на ее прохождении в дальнейшем.

В суде установлено, что Ш. заключен контракт о прохождении военной службы в Вооруженных Сил Российской Федерации сроком до 23 сентября 2017 г. В мае 2009 г. она зачислена в распоряжение командира воинской части, приказом которого от 30 июня того же года уволена с военной службы в запас Вооруженных Сил Российской Федерации в связи с организационно-штатными мероприятиями. До этого она добросовестно исполняла возложенные на нее обязанности согласно заключенному контракту и желала продолжать военную службу.

Ответчиком не представлено сведений о том, что командование при наличии должностей предлагало Ш. равнозначные, высшие и низшие должности в этой части, а также в частях и подразделениях, подчиненных указанной воинской части, в том числе медицинских подразделениях, для дальнейшего прохождения военной службы и что она отказалась от перемещения на предложенные должности.

При таких данных применение судами положений подп. «а» п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы в обоснование выводов о правомерности действий командования, связанных с увольнением заявителя с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, следует признать ошибочным.

Изложенные обстоятельства дела и приведенные положения закона указывают на то, что судами первой и кассационной инстанций при вынесении реше-



ния и определения допущены нарушения норм материального права, выразившиеся в неправильном применении закона, которые Военная коллегия признала существенными, повлиявшими на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов Ш.

Незаконное увольнение военнослужащего без обеспечения жильем является основанием для восстановления его на военной службе

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2010 г. № 210-В10-2 по заявлению С. (извлечение)

С. обратился в Северодвинский гарнизонный военный суд с заявлением, в котором просил признать незаконными приказ командующего Северным флотом об увольнении с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе и приказ командира воинской части об исключении из списков личного состава части без предоставления жилого помещения по избранному после увольнения постоянному месту жительства.

Решением Северодвинского гарнизонного военного суда от 31 июля 2009 г. приказ командующего Северным флотом об увольнении С. с военной службы признан законным, а приказ командира воинской части от 6 июля 2009 г. № 140 в части исключения С. из списков личного состава части признан незаконным и постановлено обязать командира части отменить названный приказ, восстановить С. в списках личного состава части по 27 июля 2009 г. и обеспечить его всеми видами довольствия с 8 по 27 июля того же года.

Кассационным определением Северного флотского военного суда от 17 сентября 2009 г. по жалобе заявителя названное судебное решение оставлено без изменения, а постановлением президиума Северного флотского военного суда от 10 декабря 2009 г. решение суда первой инстанции и определение кассационной инстанции отменены в части обоснованности исключения С. из списков личного состава части.

По делу было принято новое решение – о частичном удовлетворении требований С., обязывающее командира воинской части отменить приказ от 6 июля 2009 г. № 140 и восстановить С. в списках личного состава части до обеспечения его жилым помещением в избранном месте жительства. В остальном названные судебные постановления оставлены без изменения, а надзорная жалоба С. – без удовлетворения.

Рассмотрев материалы дела по надзорной жалобе С., Военная коллегия отменила решение Северодвинского гарнизонного военного суда от 31 июля 2009 г., кассационное определение Северного флотского военного суда от 17 сентября 2009 г. и постановление президиума Северного флотского военного суда от 10 декабря 2009 г. по следующим основаниям.

В суде установлено, что в 2002 г. С. установленным порядком сдал выделенную ему и его семье по прежнему месту службы квартиру и убыл в составе экипажа для дальнейшего прохождения военной службы в

г. Северодвинск Архангельской области, где ему и членам семьи было предоставлено общежитие.

Решением жилищной комиссии воинской части от 25 июня 2007 г. С., достигший предельного возраста пребывания на военной службе и имеющий выслугу свыше 28 лет, признан нуждающимся в улучшении жилищных условий.

По достижении предельного возраста пребывания на военной службе С. просил уволить его в запас после предоставления жилого помещения по избранному месту жительства, о чем дважды указывал в листах беседы, а также в трех рапортах.

В абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» содержится запрет на увольнение по достижении предельного возраста пребывания на военной службе военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 и более лет, не имеющих жилого помещения для постоянного проживания, без их согласия.

При желании таких военнослужащих получить жилое помещение по избранному месту жительства они обеспечиваются им в порядке, предусмотренном п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилых помещений.

В связи с тем что С. и члены его семьи обеспечены жилым помещением специализированного фонда в общежитии, которое в соответствии со ст. 94 ЖК РФ выделяется для временного проживания военнослужащих на период их военной службы, законные основания для увольнения его в запас отсутствовали.

Следовательно, решение президиума флотского военного суда о признании незаконным приказа командира воинской части об исключении С. из списков личного состава воинской части в полном объеме прав заявителя не восстанавливало.

Разъяснения, согласно которым в случае незаконного увольнения с военной службы военнослужащего без обеспечения его жилым помещением он на основании п. 2 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» подлежит восстановлению на службе в прежней (или с его согласия – равной или не ниже) должности с возмещением всех причиненных убытков и компенсацией морального вреда, содержатся в п. 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9. При этом, указано, что достижение военнослужащим предельного возраста состояния на военной службе не может служить препятствием к принятию такого решения.

Поскольку фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, были установлены на основании исследованных доказательств, Военная коллегия приняла по делу новое решение – об удовлетворении заявления С., признав незаконными приказы воинских должностных лиц об увольнении заявителя с военной службы и исключении из списков личного состава части, обязав их восстановить С. в прежней (а с его согласия – в равной или не ниже) должности и в списках



личного состава части и обеспечить всеми видами довольствия, недополученного после необоснованного увольнения.

При наличии предусмотренных в законе оснований военнослужащий без его согласия не может быть уволен с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2010 г. № 211-В10-2 по заявлению Б. (извлечение)

Б. обратился во Владивостокский гарнизонный военный суд с заявлением, в котором просил признать незаконным приказ командующего Тихоокеанским флотом об увольнении в запас по достижении им предельного возраста пребывания на военной службе без предоставления жилого помещения по установленным нормам.

Решением Владивостокского гарнизонного военного суда от 14 сентября 2009 г., оставленным без изменения кассационным определением Тихоокеанского флотского военного суда от 19 октября 2009 г., Б. в удовлетворении заявления отказано.

В надзорной жалобе Б., указывая на свое право быть уволенным с военной службы в запас только после предоставления ему жилья по установленным нормам, просил судебные постановления отменить и принять по делу новое решение – об удовлетворении заявления.

Военная коллегия решение Владивостокского гарнизонного военного суда от 4 сентября 2009 г. и определение Тихоокеанского флотского военного суда от 19 октября 2009 г. отменила и приняла по делу новое решение – о признании приказа командующего Тихоокеанским флотом в части увольнения Б. с военной службы незаконным и обязала его восстановить Б. на военной службе в прежней или равной должности до обеспечения жилым помещением по установленным нормам.

В обоснование были приведены следующие доводы.

Судом установлено, что решением жилищной комиссии воинской части Б., проходящий военную службу на о. Русский, входящем в состав г. Владивостока, и проживающий там вместе с женой и двумя совершеннолетними детьми в двухкомнатной квартире общей площадью 47,5 квадратных метра, признан нуждающимся в улучшении жилищных условий и включен в списки очередников по месту военной службы.

26 августа 2008 г. Б. обратился по команде с рапортом, в котором просил обеспечить его жильем в г. Владивостоке, после чего представить к увольнению с военной службы в связи с достижением 7 февраля 2009 г. предельного возраста.

Несмотря на это, заявитель 28 июля 2009 г. был уволен с военной службы в запас без обеспечения жильем.

Отказывая в удовлетворении требований заявителя, суд первой инстанции указал, что свое согласие с увольнением в запас в связи с достижением предель-

ного возраста пребывания на военной службе Б. 14 июля 2009 г. выразил в листе беседы, а просьбу об увольнении после обеспечения жильем он заявил позднее в рапорте от 26 августа 2009 г., то есть после издания приказа об увольнении. Между тем такой рапорт в материалах дела отсутствует и он в суде не исследовался.

Суд кассационной инстанции, оставляя решение гарнизонного военного суда без изменения, указал, что права заявителя подлежат реализации в соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», то есть как увольняемого военнослужащего, избравшего место жительства, отличное от места прохождения военной службы.

Однако такой вывод является ошибочным, поскольку о. Русский, где Б. проходил военную службу, входит в состав г. Владивостока.

Кроме того, судами оставлено без внимания то обстоятельство, что согласно решению Думы г. Владивостока от 29 сентября 2005 г. № 94 «Об установлении нормы предоставления и учетной нормы площади жилого помещения в г. Владивостоке» для постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях определена норма в размере 13 квадратных метров общей площади на человека.

Из материалов дела усматривается, что заявитель, его супруга и двое их совершеннолетних разнополых детей проживают в двухкомнатной квартире общей площадью 47,5 квадратных метра, то есть менее установленной учетной нормы.

В соответствии с п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие-граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе без предоставления им жилых помещений.

Таким образом, законных оснований для увольнения Б. с военной службы у командования не имелось, а выводы судов об обратном основаны на неверном толковании норм материального права, в связи с чем являются ошибочными.

Если на момент обращения в суд право на получение денежной выплаты продолжало нарушаться, то есть нарушение носило длящийся характер, вывод суда о пропуске заявителем срока на обращение в суд является ошибочным

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2010 г. № 201-В10-16 по заявлению У. (извлечение)

В июле 2009 г. У. обратился в Тверской гарнизонный военный суд с заявлением, в котором просил возложить на военного комиссара Тверской области обязанность по выплате ему ежемесячного денежного поощрения с октября 2006 г. по июль 2009 г. и ежемесяч-



ной надбавки к должностному окладу за сложность, напряженность и специальный режим военной службы с 24 октября 2006 г. по 31 декабря 2007 г.

Решением Тверского гарнизонного военного суда от 31 июля 2009 г., оставленным без изменения кассационным определением Московского окружного военного суда от 29 октября 2009 г., заявление капитана 2 ранга У. было удовлетворено в части возложения на военного комиссара обязанности по выплате ежемесячного денежного поощрения с апреля по июль 2009 г., а в остальной части требований отказано в связи с пропуском срока обращения с заявлением в суд.

В надзорной жалобе У., настаивая на своем праве быть обеспеченным денежным довольствием за все время военной службы в полном объеме, просил судебные постановления отменить.

Военная коллегия пришла к следующим выводам.

В суде установлено, что в связи с сокращением воинской должности и зачислением в распоряжение военного комиссара Тверской области У. с 20 февраля 2007 г. не выплачивались ежемесячное денежное поощрение и ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы. В последующем выплата надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы У. была возобновлена с 1 января 2008 г.

Отказывая в удовлетворении заявления в части выплаты У. ежемесячного денежного поощрения за период с октября 2006 г. по март 2009 г. и удовлетворяя его требование о выплате указанного поощрения за период с апреля по июль 2009 г., суд первой инстанции указал в решении, что заявитель обратился в суд в июле 2009 г., в связи с чем пропустил трехмесячный срок обращения с заявлением в суд, установленный ст. 256 ГПК РФ.

Отказывая в удовлетворении заявления в части выплаты У. ежемесячного денежного поощрения за период нахождения «в распоряжении» с октября 2006 г. по март 2009 г., суд указал в решении, что заявитель обратился в суд в июле 2009 г., в связи с чем имеет право на получение невыплаченного поощрения только с апреля 2009 г. по дату, указанную им в заявлении, а за остальной период поощрение выплате не подлежит в связи с пропуском установленного ст. 256 ГПК РФ трехмесячного срока обращения с заявлением в суд.

С данным выводом согласиться нельзя.

В силу ст. 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пп. 2, 92 и 106 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200, ежемесячное денежное поощрение является составной частью денежного довольствия военнослужащего.

Обязанность командования по своевременной и в полном объеме выплате военнослужащему денежного довольствия сохраняется в течение всего периода нахождения его на военной службе.

Поскольку на момент обращения У. в суд его право на получение названного поощрения продолжало на-

рушаться, то есть нарушение носило длящийся характер и выразилось в длительном, непрекращающемся невыполнении возложенных законом на военного комиссара Тверской области обязанностей, вывод суда о пропуске заявителем срока обращения с заявлением в суд за период с октября 2006 г. по март 2009 г. является ошибочным.

В связи с тем что право У. на получение ежемесячного денежного поощрения в период нахождения «в распоряжении» установлено на основании правильного применения положений Указа Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 177 «О ежемесячном денежном поощрении отдельных категорий военнослужащих и сотрудников, имеющих специальные звания», решение об обоснованности заявления в этой части сомнений в законности не вызывает.

Согласно ст. 258 ГПК РФ суд, признав заявление обоснованным, принимает решение об обязанности соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина.

Названная статья не содержит ограничения по сроку, за который могут быть взысканы денежные требования заявителя. Единственным условием удовлетворения указанных требований является их обоснованность.

Вместе с тем, Военная коллегия пришла к выводу, что У. по не уважительным причинам пропустил срок обращения с заявлением в суд в части выплаты надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы за период с 24 октября 2006 г. по 31 декабря 2007 г.

В суде установлено, что выплата указанной надбавки ему была возобновлена с 1 января 2008 г.

В соответствии с ч. 1 ст. 256 ГПК РФ гражданин вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, должностных лиц и государственных служащих в течение трех месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод.

Согласно ч. 2 ст. 256 ГПК РФ пропуск трехмесячного срока на обращение с заявлением в суд не является основанием для отказа в его принятии. В то же время причины пропуска обязательно подлежат выяснению в судебном заседании и могут являться самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении заявления.

За судебной защитой нарушенных прав У. обратился в июле 2009 г., спустя более полутора лет после окончания того периода, когда, по его мнению, военным комиссаром были нарушены его законные права, то есть с пропуском упомянутого процессуального срока.

Из решения усматривается, что суд выяснил причины пропуска заявителем процессуального срока. Поскольку каких-либо уважительных причин, предусмотренных ст. 205 ГК РФ, пропуска этого срока заявитель не представил, суд обоснованно отказал ему в удовлетворении заявления в этой части.



При исчислении срока, указанного в ч. 2 ст. 376 ГПК РФ, не учитывается время рассмотрения надзорной жалобы или истребованного по надзорной жалобе дела в суде надзорной инстанции

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 20 мая 2010 г. № 208-В10-5 по заявлению Ф. (извлечение)

Решением Южно-Сахалинского гарнизонного военного суда от 9 октября 2008 г. Ф. отказано в признании незаконными действий командира воинской части, связанных с привлечением к дисциплинарной ответственности и досрочным увольнением с военной службы.

Кассационным определением Дальневосточного окружного военного суда от 18 ноября 2008 г. решение суда первой инстанции было признано законным, а определением судьи того же суда от 19 июня 2009 г. Ф. отказано в передаче надзорной жалобы для ее рассмотрения в суде надзорной инстанции.

Получив копию надзорного определения судьи 29 июня 2009 г., то есть по истечении шестимесячного срока на обжалование, установленного ч. 2 ст. 376 ГПК РФ, Ф. обратилась с заявлением о восстановлении указанного срока.

Определением Южно-Сахалинского гарнизонного военного суда от 27 июля 2009 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Дальневосточного окружного военного суда от 3 сентября 2009 г., Ф. в удовлетворении заявления о восстановлении процессуального срока на подачу надзорной жалобы было отказано.

В надзорной жалобе поставлен вопрос об отмене указанных судебных постановлений в связи с опуском процессуального срока для подачи надзорной жалобы по обстоятельствам, не связанным с действиями заявителя.

Военная коллегия жалобу удовлетворила, указав следующее.

Согласно ч. 2 ст. 376 ГПК РФ для обжалования в суд надзорной инстанции судебных постановлений установлен шестимесячный срок, исчисляемый со дня их вступления в законную силу.

Данный процессуальный срок предоставляется лицам, указанным в чч. 1, 3 ст. 376 ГПК РФ, для реализации своего права на обжалование судебных постановлений в порядке надзора.

Срок рассмотрения жалобы или дела в суде надзорной инстанции – это процессуальный срок, в течение которого судом надзорной инстанции должна быть рассмотрена надзорная жалоба (представление) или истребованное по надзорной жалобе дело, при этом продолжительность данного срока не зависит от лица, которое обращается в суд с надзорной жалобой.

Исходя из положений ст. 3 ГПК РФ заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд с защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод и законных интересов.

Однако время рассмотрения каждой надзорной жалобы (представления) на всех этапах надзорного производства, установленных гражданским процессуальным законодательством, превышает шестимесячный срок, предусмотренный ч. 2 ст. 376 ГПК РФ, что лишает заинтересованных лиц возможности реализовать свое право на обжалование судебных постановлений в порядке надзора.

Такое применение указанной нормы противоречит общим принципам, предусмотренным ст.ст. 18, 46 Конституции Российской Федерации, исходя из которых каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются основной обязанностью государства, и именно они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти и обеспечиваются правосудием.

Исходя из изложенного время рассмотрения надзорной жалобы (представления) или истребованного по надзорной жалобе (представлению) дела в суде надзорной инстанции не должно учитываться при исчислении шестимесячного срока, в течение которого судебные постановления могут быть обжалованы в суд надзорной инстанции.

В суде установлено, что 24 апреля 2009 г. Ф. направила по почте в президиум Дальневосточного окружного военного суда надзорную жалобу на вступившее в силу 18 ноября 2008 г. решение. Копия надзорного определения от 19 июня 2009 г. получена Ф., согласно штемпелю на конверте, 29 июня 2009 г.

При таких данных с учетом времени рассмотрения надзорной жалобы в окружном военном суде шестимесячный срок на подачу надзорной жалобы в Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации Ф. пропущен не был.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” изданы сборники:

- **Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (СССР) по уголовным делам;**
- **Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по вопросам военной службы и статуса военнослужащих.**

Заказ сборников по адресу и телефонам редакции.



АУТСОРСИНГ ПО-ВОЕННОМУ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СТОРОН КОНТРАКТА НА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ, ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ

*Н.А. Каменная, соискатель Юридического института МИИТ;
В.М. Корякин, доктор юридических наук*

До недавних пор упомянутый в названии настоящей статьи термин «аутсорсинг» не был известен широкому кругу военнослужащих, в большинстве своем не искушенных в вопросах ведения бизнеса, предпринимательской, хозяйственной деятельности. Однако с весны – лета 2010 г. это понятие для многих воинских частей потеряло свой абстрактный смысл и стало вполне реальным и зримым явлением повседневной практики. Это стало возможным благодаря проведению широкомасштабных преобразований в сфере организации материально-технического и хозяйственного обеспечения повседневной жизнедеятельности военных организаций, осуществляемых в рамках формирования нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации.

Термин «аутсорсинг» («outsourcing») происходит от английских слов «outside resource using» – «использование внешних ресурсов» (другой перевод – «сбросить с плеч», «отдать на сторону»). В бизнес-практике этот термин определяет последовательность организационных решений, суть которых состоит в передаче некоторых, ранее самостоятельно реализуемых организацией функций или видов деятельности, внешней организации («третьей стороне»). В отличие от услуг сервиса и поддержки, имеющих разовый, эпизодический, случайный характер и ограниченных началом и концом, на аутсорсинг передаются обычно функции по профессиональной поддержке бесперебойной работоспособности отдельных систем и инфраструктуры на основе длительного контракта (не менее одного года).

На сегодняшний день наиболее распространенной формой реализации аутсорсинга в Вооруженных Силах Российской Федерации является передача воинскими частями сторонним организациям выполнения следующих функций: организация питания личного состава; банно-прачечное обслуживание; хранение и освещение запасов материальных средств; выполнение внутригарнизонных перевозок воинских грузов и во-

еннослужащих; заправка военной техники горючим; погрузочно-разгрузочные работы; хлебопечение; торгово-бытовое обслуживание; химическая чистка и ремонт обмундирования и обуви; эксплуатация зданий и сооружений; содержание и уборка территории и служебных помещений; вывоз мусора; охрана отдельных объектов воинской части; организация подписки на периодические издания, доставка периодических изданий и почтовых отправок.

Аутсорсинг позволяет военной организации сократить издержки и значительно снизить трудоемкость и затраты на реализацию хозяйственных, обеспечивающих функций и сконцентрироваться на главных задачах (поддержание должного уровня боеготовности и боеспособности воинской части, повышение боевой выучки личного состава и т. п.), не отвлекаясь на вспомогательные.

К выгодам применения аутсорсинга можно отнести:

- освобождение внутренних ресурсов военной организации для реализации ее главных целей (возможен синергетический эффект)¹;

- повышение качества получаемых продуктов и услуг;

- использование исполнителем специализированного оборудования, специальных знаний и технологий, которые у воинской части отсутствуют;

- использование конкуренции на рынке исполнителей, когда имеется возможность заключить контракт на оказание услуг методом аутсорсинга с наиболее выгодными для военной организации условиями;

- разделение и частичная передача другой организации, с которой заключен контракт, рисков хозяйственной деятельности.

Вместе с тем, использование аутсорсинга в Вооруженных Силах Российской Федерации может сопровождаться негативными явлениями:

- а) уровень профессионализма сотрудников аутсорсинговой компании – аутсорсера (как исполнителя, так

¹ Синергия (от греч. synergos – (syn) вместе; (ergos) действующий, действие), т. е. суммирующий эффект; взаимодействие двух или более факторов, характеризующееся тем, что их действие существенно превосходит эффект каждого отдельного компонента в виде их простой суммы.



и его руководителя) может оказаться недостаточным для выполнения работ или оказания услуг на должном уровне,

б) недостаточность у воинской части рычагов контролирующего, управляющего воздействия на организацию, поставляющую услуги, что может привести к снижению качества услуг и увеличению затрат;

в) наличие рисков нарушения сохранности военного имущества, безопасности и утечки сведений конфиденциального характера и сведений, составляющих государственную тайну, вследствие предоставления права доступа сторонних организаций и их представителей на территорию военных объектов, к документам, к информации и материальным ценностям военных организаций;

г) затрудненность, а зачастую невозможность использования данного способа оказания услуг вне места постоянной дислокации воинской части, в период учений, выходов кораблей в море, выполнения воинской частью учебно-боевых и боевых задач, а также в воинских частях, дислоцированных в отдаленных, малонаселенных местностях, где отсутствуют какие-либо гражданские структуры, с которыми можно было бы заключить соответствующие договоры.

Отношения между организацией – получателем услуг и организацией – поставщиком этих услуг (аутсорсером) возникают на основании договора аутсорсинга, под которым в научной литературе понимается соглашение, в результате которого одна сторона (заказчик) за вознаграждение передает свои функции или виды деятельности (производственные, сервисные, информационные, финансовые, управленческие и пр.) либо бизнес-процессы (организационные, финансово-экономические, производственно-технологические, маркетинговые и пр.) другой стороне (аутсорсеру), располагающей необходимым для этого квалифицированным персоналом (ресурсами), для участия в производственном процессе, управлении производством либо для выполнения иных задач, связанных с производством и (или) реализацией товаров заказчика². Это взаимобязывающий, возмездный, длящийся договор. Его особенностью является то, что действия обязанного лица индивидуализируются путем уточнения характеристик как самой деятельности (действий) персонала аутсорсера, так и его профессиональных качеств (наличие специального образования, профиля деятельности, стажа работы и т. д.).

Концепция применения аутсорсинга сводится к трем основным принципам:

1) каждый должен заниматься своим делом и иметь возможность сконцентрироваться только на нем;

2) решение сопутствующих и второстепенных задач нужно поручить тому, кто справится с ними эффективнее;

3) такое распределение работы экономит средства заказчика и приносит доход исполнителю (аутсорсеру)³.

Использование аутсорсинга в условиях воинской деятельности имеет ряд характерных особенностей, которые заключаются в том, что:

– во-первых, экономическая выгода не является определяющей целью его применения в Вооруженных Силах Российской Федерации; главная его цель – высвобождение материальных и людских ресурсов воинской части для выполнения ею основных задач – поддержание требуемого уровня боевой готовности, полноценная боевая подготовка личного состава, повышение качества обслуживания вооружения и военной техники;

– во-вторых, оплата предоставляемых аутсорсером услуг осуществляется за счет средств федерального бюджета, что предопределяет необходимость и возможность вмешательства государства в лице его контролирующих органов в отношении между сторонами данного договора;

– в-третьих, выбор поставщика услуг (аутсорсера) осуществляется военной организацией, воинскими должностными лицами не по своему субъективному усмотрению, а на основе конкурсных (аукционных) процедур в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ.

Применение аутсорсинга в Вооруженных Силах Российской Федерации не является чем-то принципиально новым в материальном обеспечении армии. Это давно проверенная практика хозяйственной деятельности армий многих западных государств. Как сообщается в печати, в настоящее время на аутсорсинге по всем вопросам материально-технического обеспечения находится весь контингент армий США и НАТО в Афганистане и Ираке. Гражданские специалисты коммерческих структур этих стран работают как в воинских частях в местах постоянной дислокации, так и в «горячих точках». В частности, в вооруженных силах Франции с гражданскими структурами заключаются долгосрочные контракты на 25 – 30 лет. Поставщики услуг, имея на руках такие контракты, очень серьезно и ответственно подходят к их исполнению, разумеется, гарантируя себе стабильный доход⁴.

Следует отметить, что, судя по публикациям печати, официальные лица Минобороны России оценивают данный новый способ осуществления хозяйственной деятельности исключительно в положительных, а порой даже в восторженных тонах. Так, например, относительно применения аутсорсинга при организации питания военнослужащих отмечается существенное улучшение качества пищи, расширение ассортимента блюд, повышение культуры обслуживания личного состава в армейских столовых. «Мы лишь контролируем качество и полноту доведения норм до военнослужащих», – отмечает руководитель Департамента планирования и координации тылового обеспече-

² Ещенко И.А. Договор аутсорсинга в гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8.

³ Там же. С. 13 – 14.

⁴ См.: Апальков Ю. Полевой аутсорсинг // Красная звезда. 2010. 22 июня; Владыкин О. И в поле хочется комфорта // Независимое военное обозрение. 2010. 2 июля.



ния Минобороны России генерал-лейтенант С. Жиров⁵.

Однако, как известно, контроль – это институт административного права; отношения же между воинской частью и поставщиком услуг (аутсорсером) строятся на началах не административного, а гражданского права, одним из важнейших принципов которого является равное правовое положение и независимость (автономность) субъектов гражданских правоотношений.

Если, к примеру, в обычных условиях организации питания военнослужащих провинившегося начальника столовой или повара, не докладывающего мясо в тарелку солдата, командир может (и обязан) отстранить от должности и заменить другими военнослужащими (лицами гражданского персонала), применив к правонарушителям соответствующие санкции юридической ответственности, то в отношении таких же специалистов организации, с которой заключен договор (контракт) аутсорсинга, какими-либо административными, дисциплинарными полномочиями командир воинской части не обладает. Здесь действуют совсем другие законы – законы гражданско-правовой ответственности. Поэтому командиры, иные должностные лица, отвечающие за вопросы тылового, материально-технического обеспечения воинских частей, должны обладать достаточными познаниями в области гражданско-правовых отношений и уметь с помощью гражданско-правовых средств решать возникающие проблемы.

Гражданско-правовая ответственность сторон договора (контракта) аутсорсинга относится к категории договорной ответственности и может наступать:

а) за нарушение сроков выполнения работ, предоставления услуг (например, вместо предусмотренной контрактом ежедневной уборки территории воинской части организация-аутсорсер предоставляет данную услугу только в рабочие дни; вместо предусмотренного контрактом 5-дневного срока перечисления воинской частью денежных средств исполнителю за предоставленные услуги расчет производится в 10-дневный срок со дня предоставления всех необходимых для расчетов документов);

б) за нарушения, связанные с количеством выполненных работ, предоставленных услуг (например, вместо предусмотренных контрактом восьми рейсов в день по доставке военнослужащих от места жительства к месту прохождения службы организация, предоставляющая транспортные услуги, обеспечивает лишь шесть рейсов; вместо предусмотренного контрактом ежедневного включения в меню не менее двух первых и двух вторых блюд организация, предоставляющая воинской части услуги по организации питания личного состава, обеспечивает лишь единообразное меню – одно первое и одно второе блюдо);

в) за нарушения, связанные с качеством и комплектностью товаров, работ, услуг (например, использование организацией-аутсорсером при приготовлении

пищи для личного состава продуктов, не соответствующих санитарно-эпидемиологическим требованиям; предоставление услуг по помывке военнослужащих воинской части в бане без обеспечения их соответствующими принадлежностями – мылом, мочалками, полотенцами и т. п. – в оговоренном ассортименте);

г) за нарушения порядка оплаты выполненных работ, предоставленных услуг (например, вместо предусмотренного контрактом авансирования оплата производится воинской частью только по факту выполнения работ, предоставления услуг и т. п.).

Гражданско-правовая ответственность сторон договора (контракта) аутсорсинга может быть реализована в различных формах, основными из которых являются возмещение убытков, уплата неустойки (пени, штрафа), возмещение вреда в натуре.

Возмещение убытков как форма гражданско-правовой ответственности заключается в обязанности виновной стороны договора в денежной форме возместить убытки, причиненные другой стороне (например, по вине организации-аутсорсера, обеспечивающей хранение продовольствия для питания личного состава воинской части, вследствие ненадлежащих условий хранения была допущена порча картофеля и овощей, что повлекло убытки воинской части в виде дополнительных расходов на их закупку).

Взыскание неустойки (пени, штрафа) как форма гражданско-правовой ответственности имеет определенные преимущества в сравнении с другими формами ответственности, так как применяется независимо от причинения убытков, что снимает с истца обязанность доказывать иные обстоятельства, кроме как сам факт нарушения обязательства. ГК РФ определяет неустойку как определенную законом или договором денежную сумму, подлежащую уплате должником кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства (п. 1 ст. 330 ГК РФ). Следует отметить, что взыскание неустойки представляет собой не только форму ответственности и способ защиты гражданских прав (что характерно и для возмещения убытков), но и один из важнейших способов обеспечения исполнения обязательств договора аутсорсинга. Чаще всего уплата неустойки предусматривается за просрочку исполнения договорных обязательств (например, за нарушение установленной контрактом периодичности вывоза мусора с территории воинской части организацией, с которой заключен контракт об оказании услуг по уборке территории и вывозу твердых бытовых отходов).

Важно отметить, что в отношениях по выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд (для нужд военных организаций) включение в государственный контракт положений, связанных с уплатой неустойки, является обязательным его условием, причем размер неустойки установлен законодательно. Так, согласно п. 11 ст. 9 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муни-

⁵ Цит. по: Доронина Н. Гражданка в казарме: на учениях «Восток-2010» испытали систему аутсорсинга // Рос. газ. – Экономика Дальнего Востока. 2010. 15 июля.



ципальных нужд» в случае просрочки исполнения поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательства, предусмотренного контрактом, заказчик вправе потребовать уплаты неустойки (штрафа, пеней). Неустойка (штраф, пени) начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства. Размер такой неустойки (штрафа, пеней) устанавливается контрактом в размере не менее одной трехсотой действующей на день уплаты неустойки (штрафа, пеней) ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации⁶. Поставщик (исполнитель, подрядчик) освобождается от уплаты неустойки (штрафа, пеней), если докажет, что просрочка исполнения указанного обязательства произошла вследствие непреодолимой силы или по вине заказчика.

Возмещение вреда в натуре как форма гражданско-правовой ответственности в отношении по договору (контракту) аутсорсинга представляет собой обязанность стороны, по вине которой причинен вред имуществу другой стороны, предоставить пострадавшей стороне вещь того же рода и качества либо исправить поврежденную вещь за счет собственных средств. Например, организация, оказывающая услуги по организации питания военнослужащих, обязуется за счет собственных средств обеспечить ремонт либо приобретение нового оборудования столовой, переданного ей в пользование воинской частью (при условии если выход из строя или порча этого оборудования произошли по вине работников данной организации-аутсорсера).

Как своеобразную форму гражданско-правовой ответственности, специфическую санкцию за нарушение обязательств по договору аутсорсинга следует рассматривать *включение виновных в ненадлежащем исполнении обязательств организаций в реестр недобросовестных поставщиков*. Данная санкция является

крайней мерой и, согласно законодательству, может быть применена в двух случаях: 1) в случае отказа организации, признанной победителем конкурса, от заключения контракта; 2) в случае досрочного расторжения государственного контракта вследствие ненадлежащего исполнения его условий стороной, признанной победителем конкурса⁷.

Включение в контракт аутсорсинга норм об ответственности исполнителя работ, поставщика услуг за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, предусмотренного контрактом, является обязательным, законодательно установленным требованием (п. 10 ст. 9 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»). Кроме того, согласно п. 12 ст. 9 указанного Федерального закона в контракт включается обязательное условие о порядке осуществления заказчиком проверки поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг на соответствие их количества, комплектности, объема и качества требованиям, установленным в таком контракте. Для проверки соответствия качества поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг требованиям, установленным контрактом, заказчик вправе привлекать независимых экспертов.

Резюмируя сказанное, отметим, что с учетом новизны рассматриваемой формы материально-технического, тылового обеспечения повседневной жизнедеятельности соединений и воинских частей, отсутствия у должностных лиц соответствующего опыта организации этой деятельности имеется настоятельная потребность в организации соответствующих курсов повышения квалификации, в издании различного рода памяток, инструкций, методических рекомендаций для командиров, работников тыловых служб, должностных лиц подразделений юридической службы по изучению теории и практики применения аутсорсинга в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Информация

Прокуратура г. Салавата Республики Башкирия в ходе проверки в городском военном комиссариате выявила 55 случаев уклонения от армии при помощи поддельных решений о наличии судимости.

Установлено, что один из местных жителей через своих знакомых предлагал желающим получить отсрочку от службы в армии. Свои услуги он оценивал в размере от 20 до 60 тыс. руб. в зависимости от срока предоставляемой отсрочки. Получив деньги, злоумышленник изготавливал поддельные справки от имени судей Салаватского городского суда. Из документов следовало, что призывники совершали преступления, за которые суд их якобы приговорил к условным мерам наказания.

Прокуратура направила материалы проверки в следственные органы. В отношении четырех призывников, уклонившихся таким способом, уже возбуждены уголовные дела по ч.1 ст.328 Уголовного кодекса РФ (уклонение от прохождения военной и альтернативной гражданской службы). В отношении остальных призывников проводится проверка.

Кроме того, возбуждено уголовное дело в отношении лиц, подделавших справки о судимостях, по ч.1 ст.327 УК РФ (подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов печатей, бланков).

⁶ С 1 июня 2010 г. ставка рефинансирования Центрального банка Российской Федерации составляет 7,75 % (Указание Банка России «О размере ставки рефинансирования Банка России» от 31 мая 2010 г. № 2450-У).

⁷ Более подробно см.: *Каменная Н.А., Корякин В.М.* Включение в реестр недобросовестных поставщиков как мера гражданско-правовой ответственности участников размещения заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций (практические рекомендации) // *Право в Вооруженных Силах*. 2010. № 5.



ЧЛЕНЫ СЕМЬИ УМЕРШЕГО ПРИ ИСПОЛНЕНИИ ОБЯЗАННОСТЕЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО НЕ МОГУТ БЫТЬ ПРИРАВНЕНЫ К ЧЛЕНАМ СЕМЕЙ ПОГИБШИХ (УМЕРШИХ) ИНВАЛИДОВ ВОЙНЫ, УЧАСТНИКОВ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ, ВЕТЕРАНОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ

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

В юридической литературе и судебной практике вопросы, связанные со смертью (гибелью) военнослужащих при исполнении служебных обязанностей, наиболее полно раскрыты применительно к реализации права членов семей погибших (умерших) военнослужащих на получение единовременного пособия, предусмотренного п. 2 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Так как указанные вопросы являются ключевыми для определения права членов семей погибших (умерших) военнослужащих на получение пенсии по случаю потери кормильца на льготных условиях, а также для определения права членов семей погибших военнослужащих на получение мер социальной поддержки, представляется целесообразным проанализировать законодательство и судебную практику по данной проблематике.

Наиболее часто возникает вопрос о том, как трактовать понятие «смерть наступила при исполнении обязанностей военной службы»? Это просто констатация факта смерти военнослужащего, которая совпала по месту и времени с одним из обстоятельств, определенных как исполнение обязанностей военной службы (первый вариант), или это наличие причинно-следственной связи между смертью военнослужащего и исполнением обязанностей военной службы (второй вариант)? Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 19 постановления от 14 февраля 2000 г. № 9 указал, что, рассматривая споры, касающиеся применения п. 2 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», судам следует учитывать, что предусмотренное этой нормой единовременное пособие в размере 120 окладов денежного содержания (минимальных месячных окладов) выплачивается членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, в случае его гибели (смерти), наступившей при исполнении обя-

занностей, перечисленных в ч. 1 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Данное пособие также подлежит выплате в случае смерти военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы, наступившей после их увольнения с военной службы (окончания военных сборов), но до истечения одного года со дня их увольнения с военной службы, от увечья или заболевания, полученного ими при исполнении обязанностей военной службы. При этом, следует учитывать, что обязательным условием для выплаты указанного пособия является наличие причинной связи между полученным этим лицом увечьем или заболеванием, ставшим причиной его смерти, и исполнением им обязанностей военной службы.

Таким же образом, на взгляд автора настоящей статьи, должно происходить и назначение пенсии по случаю потери кормильца на льготных условиях (более подробно данный вопрос рассмотрен в журнале «Право в Вооруженных Силах» № 3 за 2009 г.).

Также представляется целесообразным остановиться на праве членов семей погибших военнослужащих на получение мер социальной поддержки, предусмотренных Федеральным законом «О ветеранах». Рассмотрим указанный вопрос на примере конкретного судебного дела.

Удовлетворяя требование гр. П., являющейся матерью умершего в период военной службы гр. П., о выдаче удостоверения о праве на льготы, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что право на меры социальной поддержки родителей погибших военнослужащих связано с условием наступления смерти военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы.

Данный вывод суда, на взгляд автора настоящей статьи, не основан на действующем законодательстве.

В соответствии с п. 2 ст. 21 Федерального закона «О ветеранах» (в редакции Федерального закона от 22



июля 2010 г. № 160-ФЗ) независимо от состояния трудоспособности, нахождения на иждивении, получения пенсии или заработной платы меры социальной поддержки предоставляются:

1) родителям погибшего (умершего) инвалида войны, участника Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий;

2) супруге (супругу) погибшего (умершего) инвалида войны, не вступившей (не вступившему) в повторный брак;

3) супруге (супругу) погибшего (умершего) участника Великой Отечественной войны, не вступившей (не вступившему) в повторный брак;

4) супруге (супругу) погибшего (умершего) ветерана боевых действий, не вступившей (не вступившему) в повторный брак и проживающей (проживающему) одиноко, или с несовершеннолетним ребенком (детьми), или с ребенком (детьми) старше возраста 18 лет, ставшим (ставшими) инвалидом (инвалидами) до достижения им (ими) возраста 18 лет, или с ребенком (детьми), не достигшим (не достигшими) возраста 23 лет и обучающимся (обучающимися) в образовательных учреждениях по очной форме обучения.

В соответствии с п. 3 ст. 21 Федерального закона «О ветеранах» меры социальной поддержки, установленные для членов семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий, распространяются на членов семей военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и органов государственной безопасности, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей). Меры социальной поддержки, указанные в названной статье, предоставляются также членам семей военнослужащих, погибших в плену, признанных в установленном порядке пропавшими без вести в районах боевых действий, со времени исключения указанных военнослужащих из списков воинских частей.

Из содержания вышеназванной статьи следует, что юридическим фактом, с которым закон связывает право членов семьи погибшего военнослужащего на меры социальной поддержки, является гибель военнослужащего при исполнении им обязанностей военной службы¹.

При анализе законодательства, содержащего нормы о социальной поддержке семей военнослужащих, потерявших кормильца, обращает на себя внимание то обстоятельство, что практически повсеместно законодатель употребляет двойное наименование данного юридического факта: “смерть (гибель)”, “умер (погиб)”, “умерший (погибший)” и т. п.

Из приведенных определений можно сделать вывод, что применительно к человеку понятие “смерть” означает общее основание прекращения жизни независимо от причины. Когда же употребляется понятие “гибель”, то имеется в виду смерть, наступившая в силу воздействия внешних причин (катастрофа, стихийное бедствие, при ведении боевых действий и т. п.).

От гибели следует отличать смерть, наступившую вследствие увечья или заболевания, в том числе полу-

ченных при исполнении обязанностей военной службы.

Из буквального толкования понятий «погибший» и «умерший», по мнению автора, следует, что:

а) погибшим при исполнении обязанностей военной службы следует считать военнослужащего, смерть которого наступила при исполнении обязанностей военной службы вследствие внешнего разрушительного воздействия, причинившего вред здоровью, несовместимый с жизнью (гибель на поле боя и т. п.). При этом, временной промежуток между воздействием и смертью незначительный;

б) умершим при исполнении обязанностей военной службы следует считать военнослужащего, смерть которого наступила при исполнении обязанностей военной службы. При этом, следует различать смерть при исполнении обязанностей военной службы, не обусловленную исполнением обязанностей военной службы (отсутствует прямая причинно-следственная связь между увечьем или заболеванием, приведшим к смерти, и исполнением обязанностей военной службы), и смерть при исполнении обязанностей военной службы, обусловленную исполнением обязанностей военной службы (причина смерти – военная травма, прямая причинно-следственная связь между увечьем или заболеванием, приведшим к смерти, и исполнением обязанностей военной службы). Отличие смерти при исполнении обязанностей военной службы от гибели при исполнении обязанностей военной службы заключается во временном промежутке, прошедшем от воздействия на организм, появления заболевания и до наступления смерти (гибель – мгновенная смерть, через час-два после воздействия, смерть вследствие чего-то – более длительный промежуток времени). Так, во время Великой Отечественной войны отличались погибшие на поле боя и умершие в госпиталях от полученных ран.

По мнению автора, указание в п. 3 ст. 21 Федерального закона «О ветеранах» только военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, приводит к социальной незащищенности семей военнослужащих, умерших при исполнении обязанностей военной службы вследствие военной травмы (например, от полученного ранения или увечья). Целесообразно было бы изложить перечень субъектов, имеющих право на социальную поддержку, в п. 3 ст. 21 Федерального закона «О ветеранах» следующим образом «члены семей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, умерших при исполнении обязанностей военной службы вследствие военной травмы...».

И безусловно, следует разграничить меры социальной поддержки, предоставляемые членам семей погибших (умерших) военнослужащих указанных категорий и членам семей военнослужащих, умерших при исполнении обязанностей военной службы, смерть которых наступила вследствие заболевания или увечья, не относящихся к военной травме.

Исчерпывающий перечень обстоятельств, при которых военнослужащий считается исполняющим обя-

¹ См. определение Верховного Суда Российской Федерации от 18 июля 2008 г. № 82-В08-9.



занности военной службы, установлен п. 1 ст. 37 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ. К таким обстоятельствам указанный Федеральный закон относит:

- а) участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов;
- б) исполнение должностных обязанностей;
- в) несение боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнение обязанностей в составе суточного наряда;
- г) участие в учениях или походах кораблей;
- д) выполнение приказа или распоряжения, отданных командиром (начальником);
- е) нахождение на территории воинской части в течение установленного распорядком дня служебного времени или в другое время, если это вызвано служебной необходимостью;
- ж) нахождение в служебной командировке;
- з) нахождение на лечении, следование к месту лечения и обратно;
- и) следование к месту военной службы и обратно;
- к) прохождение военных сборов;
- л) нахождение в плену (за исключением случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного;
- м) безвестное отсутствие – до признания военнослужащего в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим;
- н) защита жизни, здоровья, чести и достоинства личности;
- о) оказание помощи органам внутренних дел, другим правоохранительным органам по защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности;
- п) участие в предотвращении и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф;

р) совершение иных действий, признанных судом совершенными в интересах личности, общества и государства.

Пунктом 2 ст. 37 вышеназванного Федерального закона определены три вида обстоятельств, когда военнослужащий не признается погибшим (умершим) при исполнении обязанностей военной службы:

- 1) самовольное нахождение военнослужащего вне расположения воинской части или установленного за пределами воинской части места военной службы;
- 2) добровольное приведение себя в состояние наркотического или токсического опьянения;
- 3) совершение им деяния, признанного в установленном порядке общественно опасным.

Судом первой инстанции было установлено, что гр. П. умер от онкологического заболевания в период военной службы (имелось в деле соответствующее заключение ВВК об отсутствии причинно-следственной связи между исполнением обязанностей военной службы и онкологическим заболеванием, обнаруженным у умершего военнослужащего). Так как военнослужащий умер, находясь на излечении в военно-медицинском учреждении, безусловно, его смерть наступила при исполнении обязанностей военной службы, но не обусловлена исполнением этих обязанностей и не может быть охарактеризована как гибель военнослужащего. Неучет судом указанных обстоятельств привел, по мнению автора, к судебной ошибке.

Члены семьи умершего военнослужащего, смерть которого хотя и наступила при исполнении обязанностей военной службы, но не связана с воздействием внешних причин (катастрофа, стихийное бедствие, война и т. п.), не могут быть приравнены к членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий. Таким образом, истице не могло быть выдано удостоверение о праве на льготы, предусмотренные ст. 21 Федерального закона "О ветеранах".

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПРОХОДЯЩИХ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ (В ДОБРОВОЛЬНОМ ПОРЯДКЕ), ПОДЛЕЖАЩИХ УВОЛЬНЕНИЮ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, НО НЕ ИСКЛЮЧЕННЫХ ИЗ СПИСКОВ ЛИЧНОГО СОСТАВА ВОИНСКОЙ ЧАСТИ

В. Г. ГЛОТОВ, подполковник

Некоторое время назад само существование такой категории военнослужащих, как проходящих (проходивших) военную службу по контракту, подлежащих увольнению с военной службы, но не исключенных из списков личного состава воинской части, не то

чтобы замалчивалось, но представлялось лицам военного командования не очень острой проблемой, которой можно и не уделять много внимания. Иная ситуация сейчас: по информации Министерства обороны Российской Федерации в начале 2010 г. зачис-



лено в распоряжение командиров (начальников) свыше 50 тыс. военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (в добровольном порядке), которые не могут быть уволены с военной службы в связи с невозможностью удовлетворения их положенными видами довольствия. В основном это относится к необеспечению их жилыми помещениями по установленным нормам. Сложившаяся ситуация характерна и для других федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, а в свете объявленного Президентом Российской Федерации сокращения государственных служащих легко можно предположить, что число таких военнослужащих будет только увеличиваться. Причем эта объективная тенденция вступает в противоречие с поставленной Президентом Российской Федерации Правительству Российской Федерации задачей обеспечить постоянным жильем военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в 2010 г., а военнослужащих других войск, воинских формирований и органов – в 2011 г.

Среди зачисленных в распоряжение командиров (начальников) военнослужащих, проходящих (проходивших) военную службу по контракту, какая-то часть достаточно молодых офицеров, возможно, желает продолжать военную службу, но в данном случае мы рассмотрим правовое положение и перспективы тех военнослужащих, которые, выслужив необходимое количество лет, достигнув предельного возраста пребывания на военной службе или не имея возможности (или желания) продолжать военную службу по состоянию здоровья, хотя бы уволенными с военной службы, будучи обеспеченными, прежде всего, постоянным жильем, после чего, если еще есть силы, поработать на «гражданке» на себя и на благо своих семей.

В развернувшейся в последнее время публичной дискуссии вокруг положения указанных лиц, в том числе на страницах журнала, акцент, как представляется, делается на том, что военнослужащий, который зачислен в распоряжение с последующим увольнением в запас (отставку) или у которого закончился срок контракта о прохождении военной службы, является таким же военнослужащим, как и его товарищи, у которых срок службы не истек и которые к увольнению с военной службы не планируются, следовательно, он подлежит всякому виду ответственности, как и любой другой военнослужащий. Также заявляется, что контракт о прохождении военной службы как документ, устанавливающий правовой статус военнослужащего, является формальностью и что единственное условие прохождения военной службы, которое должно согласовываться в контракте, – это срок прохождения военной службы по контракту.

Органы военного управления в общении с военнослужащими, которые зачислены в распоряжение или у которых истек срок заключенного контракта, требующими увольнения с предварительным обеспечением их жилым помещением, отказывают им в этом, зачастую ссылаясь на определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рас-

смотрению жалобы гражданина Францына Валерия Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 статьи 32 и пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 30 сентября 2004 г. № 322-О, которое, по мнению многих военных начальников, поставило под сомнение значимость такого условия контракта о прохождении военной службы, как срок его прохождения.

Наверное, следует напомнить, кто такой В.В. Францын и что он оспаривал, обратившись с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации. В.В. Францын, военнослужащий военного представительства Министерства обороны Российской Федерации, по достижении предельного возраста пребывания на военной службе не был обеспечен в установленном порядке жильем по избранному им месту жительства, в связи с чем 5 июля 2000 г. заключил контракт о прохождении военной службы на один год сверх предельного возраста; за шесть месяцев до истечения срока этого контракта 15 февраля 2001 г. он подал рапорт об увольнении, однако согласие на увольнение без предоставления жилого помещения не давал. По истечении срока годичного контракта В.В. Францын продолжал исполнение обязанностей по занимаемой им воинской должности. Спустя год и два месяца после истечения контракта, т. е. в августе 2002 г., им был реализован государственный жилищный сертификат. Из списков личного состава В.В. Францын исключен 5 декабря 2002 г.

Приказами непосредственного начальника 13 декабря 2001 г. и 21 марта 2002 г. В.В. Францыну были объявлены дисциплинарные взыскания; решениями от 16 мая 2002 г. и 21 мая 2002 г. Комсомольский-на-Амуре гарнизонный военный суд отказал в удовлетворении его жалоб на действия начальника. В кассационных жалобах В.В. Францын утверждал, что, поскольку срок его службы, указанный в контракте, истек, в период службы после истечения этого срока он не должен привлекаться к дисциплинарной ответственности, однако все вышестоящие судебные инстанции, включая Верховный Суд Российской Федерации, решение суда первой инстанции оставили без изменения.

Вышеуказанное определение Конституционного Суда Российской Федерации стало нечто *ultima ratio* (в переводе с латыни «последний довод»), когда у командования нет больше аргументов на настойчивые вопросы военнослужащего, почему его удерживают на военной службе, не увольняя с полным обеспечением всеми видами довольствия.

Рассмотрим, чем же обогатило указанное определение Конституционного Суда Российской Федерации теорию военного законодательства и практику его применения.

Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что оспариваемые в жалобе В.В. Францына нормы в их системной связи не предусматривают прав федеральных органов исполнительной власти, заключивших контракт с военнослужащим, задерживать его



исключение из списков личного состава по иным основаниям, кроме указанных в п. 11 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», согласно которому момент истечения контракта о прохождении военной службы и момент исключения из списков личного состава могут не совпадать не только в случаях, в нем перечисленных (например, нахождение военнослужащего на стационарном лечении), но и в иных случаях, указанных в Положении о порядке прохождения военной службы, утвержденном Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237 (далее – Положение). К их числу относится предусмотренная п. 17 ст. 34 Положения норма, согласно которой военнослужащий, общая продолжительность военной службы которого составляет 10 лет и более, нуждающийся в улучшении жилищных условий, без его согласия не может быть уволен с военной службы по достижении им предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления ему жилого помещения по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В данном определении Конституционного Суда Российской Федерации указывается, что после истечения срока, указанного в контракте, военнослужащий реализует свое право на труд посредством либо дальнейшего прохождения военной службы – до обеспечения его жилым помещением (сроки этого обеспечения определением Конституционного Суда Российской Федерации даже приблизительно не устанавливаются, т. е. можно служить вечно. – *Прим. авт.*), либо увольнения с военной службы – с условием его последующего обеспечения жильем по месту будущего проживания.

Следовательно, полагает Конституционный Суд Российской Федерации, при отсутствии письменного согласия военнослужащего на увольнение до улучшения его жилищных условий и при истечении срока, указанного в контракте, такого военнослужащего следует считать проходящим военную службу в добровольном порядке только до дня обеспечения жилым помещением.

Несмотря на высокий статус Конституционного Суда Российской Федерации, можно легко прийти к выводу, что названное выше определение Конституционного Суда Российской Федерации весьма уязвимо при анализе его как грамотным юристом, так и просто логически мыслящим человеком.

Считать В.В. Францына, срок действия контракта о прохождении военной службы которого истек и который законно требовал его уволить с предварительным обеспечением его жильем, выразив тем самым письменно свое нежелание продолжать военную службу, *проходящим военную службу в добровольном порядке*, означает просто игнорировать как нормы закона, так и здравый смысл, не говоря уже о нормах русского языка. Именованное лицо, выразившее свою

волю о прекращении военной службы в официальном документе (рапорте), проходящим военную службу *в добровольном порядке*, значит называть черное белым.

Обратившись к Словарю русского языка выдающегося ученого-лексикографа С.И. Ожегова (*Ожегов С.И. Словарь русского языка / под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. 24-е изд., испр. М., 2003*), можно легко узнать истинное значение слова «добровольный». «Добровольный», по Ожегову, – это «совершаемый по собственному желанию, не принудительный. Добровольный труд. Добровольный взнос. На добровольных началах. Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту». Свое желание В.В. Францын (и с ним десятки тысяч других военнослужащих) высказал: хочу на предусмотренных законом основаниях быть уволенным с военной службы, а дольше срока контракта служить не хочу. Следовательно, В.В. Францын не доброволец, и понятие «в добровольном порядке» к нему не применимо.

При этом, Конституционный Суд Российской Федерации действует так, будто соответствующие вопросы являются пробельными, а не регламентированы уже существующей нормой закона. Ведь понятие «*проходящий военную службу в добровольном порядке*» содержится в российском законодательстве: п. 2 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» гласит, что прохождение военной службы осуществляется гражданами по призыву, а также в добровольном порядке (*по контракту*). Легко заметить, что Закон требует для несения военной службы в добровольном порядке наличия именно *контракта*. А контракта у В.В. Францына как раз уже не было.

Из вышеизложенного очевидно, что предложенная Конституционным Судом Российской Федерации дефиниция – «военнослужащий, проходящий военную службу в добровольном порядке только до дня обеспечения жилым помещением» противоречит норме главного нормативного правового акта по вопросам прохождения военной службы – Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Возникает вопрос: может быть, Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии со своей компетенцией признал неконституционной процитированную норму Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и ею нельзя руководствоваться? Нет, этого Конституционный Суд Российской Федерации не сделал, он просто попытался ввести в правовой оборот новую норму параллельно с действующей, законной, нормой, содержащейся в п. 2 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

В связи с вышесказанным возникает казалось бы крамольный, но на самом деле вполне закономерный вопрос: законно ли поступил Конституционный Суд Российской Федерации? Анализ текста Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ позволяет сделать вывод: этот орган, призванный осуществлять защиту основ конституционного строя, ос-



новых прав и свобод человека и гражданина, способствовать обеспечению верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации (см. ст. 3 указанного Федерального конституционного закона), допустил нарушение закона о самом себе. В упомянутой ст. 3 полномочия Конституционного Суда Российской Федерации изложены следующим образом:

«Конституционный Суд Российской Федерации:

1) разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:

а) федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;

б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации;

2) разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации;

3) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле;

4) дает толкование Конституции Российской Федерации;

5) дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

6) выступает с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;

7) осуществляет иные полномочия, предоставляемые ему Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором и федеральными конституционными законами; может также пользоваться правами, предоставляемыми ему заключенными в соответствии со статьей 11 Конституции Российской Федерации договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, если эти права не противоречат его юридической природе и предназ-

начению в качестве судебного органа конституционного контроля.

Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права».

Как видим, у Конституционного Суда Российской Федерации нет полномочия устанавливать норму права, общеобязательную для применения в Российской Федерации, тем более прямо противоречащую норме права действующего закона, которая не признана не соответствующей Конституции Российской Федерации. Из полномочий Конституционного Суда Российской Федерации вытекает следующий алгоритм его деятельности:

– рассмотрение на соответствие Конституции Российской Федерации федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и признание вышеуказанных документов соответствующими или не соответствующими Конституции Российской Федерации;

– в случае если Конституционный Суд Российской Федерации находит, что какая-то правовая норма противоречит Конституции Российской Федерации и не подлежит применению, то он может либо обязать законодателя изменить закон соответствующим образом либо сам может выступить в качестве автора законодательной инициативы.

В определении по жалобе В.В. Францына указанный алгоритм деятельности Конституционного Суда Российской Федерации не соблюден.

Понятно, что вывод о незаконности указанного определения Конституционного Суда Российской Федерации и соответственно его неприменимости кому-то может не понравиться, однако вспомним великого мыслителя Аристотеля, который говорил: «Платон мне друг, но истина – дороже». Также полагаю, что при анализе любого изданного органом государственной власти правового акта любой гражданин должен исходить из содержания документа, а не наименования органа, которым принято то или иное незаконное решение. История нас учит тому, что любой документ, который считается чуть ли не сакральным, через некоторое время может быть признан незаконным, и тогда все начинают дружно «прозревать», как в сказке Х.К. Андерсена «Про голого короля».

Внимания заслуживает также законность ссылки Конституционным Судом Российской Федерации при формулировании определения по жалобе В.В. Францына на норму, содержащуюся в п. 17 ст. 34 Положения, а также (что более существенно, поскольку речь идет о законе, а не о подзаконном акте, которым является Указ Президента Российской Федерации) в абз. 2



п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», о том, что военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений.

Для большей определенности рассмотрим, как указанная норма применима в отношении не обеспеченных жильем военнослужащих, срок действия контракта о прохождении военной службы которых истек, при этом они достигли предельного возраста пребывания на военной службе и зачислены в распоряжение. Пожалуй, именно эта категория военнослужащих вызывает наибольшие проблемы в обращении с ними у командования воинских частей и они же наиболее уязвимы в социальном плане, ведь зачисленный в распоряжение военнослужащий получает не более 30 – 40 % своего бывшего денежного содержания, а подрабатывать где-то на стороне не имеет права.

Анализируя вышеуказанное определение Конституционного Суда Российской Федерации, приходишь к выводу, что суд посчитал, что военнослужащий, достигший предельного возраста пребывания на военной службе и нуждающийся в получении жилого помещения, не может быть уволен с военной службы, иначе как отказавшись от получения жилья в период пребывания в статусе военнослужащего.

На самом деле здесь все перевернуто с ног на голову. В отношении вышеупомянутой категории военнослужащих действуют две императивные, обязательные для органа военного управления нормы: согласно подп. «а» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий подлежит увольнению с военной службы в связи с достижением предельного возраста пребывания на военной службе, а согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» этому военнослужащему как заключившему контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., должно быть предоставлено жилое помещение на общих основаниях.

Логический вывод из сопоставления двух приведенных выше норм таков: обеспечьте военнослужащего жильем и увольняйте его с военной службы.

Ввиду декларируемой органами военного управления нехватки жилых помещений для военнослужащих командование с удовольствием увольняло бы военнослужащих, стоящих в очереди на улучшение жилищных условий, без жилья, при этом либо принуждая уже бывших военнослужащих десятилетиями (вплоть до смерти) ждать положенного им жилья в жилищной очереди в воинской части, либо переадресовав вопросы обеспечения их жильем кому-то другому. Осознавая эти негативные возможности злоупотребления правом на увольнение военнослужащих со стороны

командования, авторы тогда еще законопроекта «О статусе военнослужащих» включили в него норму, содержащуюся в абз. 2 п. 1 ст. 23 данного Закона, препятствующую увольнению данной категории военнослужащих без положенного им жилья.

Указанная норма является важнейшей мерой социальной защиты названной категории военнослужащих. Следует отметить, что она только косвенным образом относится к процессу увольнения военнослужащих, поскольку предметом Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» является порядок прохождения военной службы и увольнения с нее, а не установление прав военнослужащих, к которым относится их право быть обеспеченными жильем. Эти правоотношения регламентируются Федеральным законом «О статусе военнослужащих», Жилищным кодексом Российской Федерации и иным федеральным законодательством.

Вышеприведенная норма, содержащаяся в абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», подлежит рассмотрению совместно отнюдь не с нормой, изложенной в подп. «а» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», а в сочетании с нормами ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». В п. 1 ст. 15 говорится о том, что государство гарантирует предоставление военнослужащим жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение, а военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, заключившим контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., на первые пять лет военной службы предоставляются служебные жилые помещения или общежития. При продолжении военной службы свыше указанных сроков им предоставляются жилые помещения на общих основаниях. Таким образом, государство обязуется обеспечить указанную категорию военнослужащих жилыми помещениями на общих основаниях. Многие из военнослужащих получают жилье в период прохождения военной службы и увольняются с военной службы, уже имея его. Однако часть военнослужащих – граждан Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в улучшении жилищных условий и достигших предельного возраста пребывания на военной службе, не всегда бывают к этому моменту обеспечены жильем. Поэтому норма, содержащаяся в абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», выступает в качестве меры социальной защиты военнослужащих, не позволяющей командованию уволить их с военной службы без жилья, обрекая тем самым их и их семьи на длительную неопределенность, а временами и на мучительные страдания в связи с бытовой неустроенностью.

Указанная норма давно стала «бельмом на глазу» для недобросовестных высоких воинских должностных лиц. Она не дает увольнять военнослужащих, имеющих право на жилье, без этого жилья. В 2009 г. была предпринята очередная попытка исклю-



чить эту норму из Федерального закона «О статусе военнослужащих». Эта законодательная инициатива была оформлена в виде предложений Правительства Российской Федерации, которыми предлагалось обеспечивать указанную категорию военнослужащих постоянным жильем после увольнения, однако Президент Российской Федерации 17 июля 2009 г. категорически не согласился с этим, оценив это как ущемление интересов данной категории военнослужащих и членов их семей и направив Правительству Российской Федерации соответствующее поручение о внесении соответствующих предложений с учетом недопустимости снижения уровня правовой и социальной защиты увольняемых военнослужащих и членов их семей.

Как мы видим, позиция Верховного Главного Командующего расходится с определением Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе В.В. Францына, а также с пожеланиями федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

Все очень просто: поручение Президента Российской Федерации об обеспечении постоянным жильем военнослужащих необходимо выполнить в 2010 - 2011 гг., а если нуждающиеся в жилье военнослужащие увольняются с военной службы, не получив жилья, то они перейдут в категорию военных пенсионеров, об обеспечении жильем которых отчитываться перед Президентом Российской Федерации нет необходимости. Поэтому федеральные органы исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, и вставший на их сторону Конституционный Суд Российской Федерации прямо или косвенно принуждают рассматриваемую категорию военнослужащих или увольняться без жилья, или оставаться на военной службе до момента обеспечения их жильем без каких-либо временных рамок этого состояния. С таким подходом через некоторое время на военной службе в Российской Федерации можно будет встретить военнослужащих, которые по возрасту не должны находиться даже в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации.

НИВЕЛИРОВАНИЕ ПРАВ ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА НА ДОСТОЙНУЮ ЗАРАБОТНУЮ ПЛАТУ

А.Т. Шукюров, юристконсульт

Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2009 г., утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2010 г., подтвердил, что компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты не могут включаться в минимальный размер оплаты труда, и породил мощнейшее движение бюджетников за резкое повышение заработной платы.

На протяжении 2008 г. гражданский персонал Вооруженных Сил Российской Федерации активно обращался в суды с требованиями о взыскании недополученной заработной платы с учетом индексации потребительских цен и неустойки за несвоевременную выплату заработной платы, но суды отказывали в удовлетворении исковых требований на том основании, что месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда. Таким образом, указывается в судебных актах, в период спорных правоотношений трудовое законодательство не содержало норм, предусматривающих, что при оплате труда на основе тарифной системы размер тарифной ставки (оклада) первого разряда Единой тарифной сетки не может быть ниже минимального размера оплаты труда.

Всею виной, по мнению автора настоящей статьи, изложение ч. 4 ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации в редакции, позволяющей работодателю толковать ее в свою пользу, тем самым уравнивая минимальный размер оплаты труда и оклад вне зависимости от размера тарифных ставок и без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Постановлением от 10 марта 2010 г. Президиум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), как и базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы, определяющие месячную заработную плату работников, полностью отработавших за этот период норму рабочего времени и выполнивших нормы труда (трудовые обязанности) в нормальных условиях труда, не могут быть ниже минимального размера оплаты труда, указанного в ч. 1 ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации, также без учета компенсационных, стимулирующих, а равно социальных выплат, которые, в свою очередь, могут устанавливаться работникам лишь свыше названного минимального размера оплаты труда.

После размещения на официальном сайте Верховного суда Российской Федерации Обзора законодательства и судебной практики за четвертый квартал 2009 г. были поданы сотни тысяч исков в суды общей юрисдикции Российской Федерации на сотни милли-



ардов рублей. За три месяца суды общей юрисдикции выполнили план рассмотрения гражданских дел за год и в настоящее время продолжают рассматривать аналогичные иски.

После того как бюджетники начали обращаться в суды о взыскании недополученной заработной платы, Верховные Суды субъектов Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обратились за разъяснениями в Верховный Суд Российской Федерации. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации стали успокаивать работников, «сулить» им пересмотр порядка оплаты труда, в некоторых субъектах Российской Федерации были вынесены единичные судебные акты в пользу работников, в некоторых субъектах Российской Федерации руководителей бюджетных учреждений обязали повлиять на работников с целью не допустить обращения в суд, а на тех, которые обратились в суд, предоставлять списки.

Некоторые суды необоснованно придерживались позиции о законности взыскания недополученной заработной платы за последние три месяца, предшествующие подаче иска, и удовлетворения заявлений ответчиков о пропуске трехмесячного срока исковой давности на основании ст. 392 Трудового кодекса Российской Федерации. Тем самым они незаконно игнорировали постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2, в п. 56 которого разъясняется следующее: «При рассмотрении дела по иску работника, трудовые отношения с которым не прекращены, о взыскании начисленной, но невыплаченной заработной платы, надлежит учитывать, что заявление работодателя о пропуске работником срока на обращение в суд само по себе не может служить основанием для отказа в удовлетворении требования, поскольку в указанном случае срок на обращение в суд не пропущен, так как нарушение носит длящийся характер и обязанность работодателя по своевременной и в полном объеме выплате работнику заработной платы, а тем более задержанных сумм, сохраняется в течение всего периода действия трудового договора».

По мнению автора, Президиум Верховного Суда Российской Федерации, проанализировав сложившуюся ситуацию, масштаб и многочисленность наруше-

ний трудовых прав работников, размер и длительность недоплат, угрозу того, что государство «по миру пойдет», 16 июня очередным Обзором судебной практики «отозвал» ранее данное разъяснение относительно соотношения минимального размера оплаты труда и окладов (должностных окладов) работников.

«Отзыв» разъяснения от 10 марта 2010 г. фактически «дал зеленый свет» судам на рассмотрение дел «по существу». От такой позиции в первую очередь страдают лица гражданского персонала, работающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Доплаты и надбавки, премии и другие поощрительные, социальные и стимулирующие выплаты не должны входить в минимальный размер оплаты труда, иначе бы это уравнило лиц, имеющих право на компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты и не имеющих его, поскольку работодатели незаконно и искусственно устанавливают оклад менее минимального размера оплаты труда и на него начисляют компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты, в результате чего работник может получить заработную плату с учетом перечисленных выплат на уровне минимального размера оплаты труда. Таким образом, гражданский персонал, работающий в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, уравнивается с гражданским персоналом, не работающим в районах с неблагоприятными климатическими условиями. Кроме того нивелируются другие компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты, установленные гражданскому персоналу, как работающему, так и не работающему в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. При оплате труда правильным будет установить, что размер тарифной ставки (оклада) первого разряда не может быть ниже минимального размера оплаты труда. Не может юрисконсульт КЭЧ района, работающий в районе Крайнего Севера, получать заработную плату в размере 13 тыс. руб. в месяц при наличии стажа и высшего юридического образования. Такой работник понимает, что ему платят за выполнение квалифицированного труда слишком мало. Работники, которые не добьются правды в судах Российской Федерации, вправе обратиться с жалобой в Европейский суд по правам человека.

Информация

14 сентября 2010 года в Государственную Думу внесен законопроект “О внесении изменений в Федеральный закон “О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих”. Проект направлен на расширение возможностей обеспечения военнослужащих жилыми помещениями.

В настоящее время Федеральным законом “О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих” не в полной мере урегулирован механизм восстановления участия в этой системе для тех военнослужащих, которые были ее участниками ранее. При исключении из системы (в случае увольнения с военной службы) и восстановления в случае заключения нового контракта человек теряет все деньги на индивидуальном счете, накопленные ранее. В итоге он вынужден накапливать все заново, а это нарушает его социальные права в сфере жилищного обеспечения.

Кроме того, законопроект предлагает решить еще ряд проблем по использованию накопленных средств, в том числе их использования членами семьи погибших военнослужащих.



Научно-правовой журнал
“Право в Вооруженных Силах”
за активное участие в правовом просвещении
граждан Российской Федерации
Министром юстиции Российской Федерации
9 июля 1999 года
награжден
памятной медалью имени
Анатолия Федоровича КОНИ

ЧТО ДЕЛАТЬ, ЕСЛИ:

- Вы пострадали от неправомерных действий командира?..
 - Ваш ребенок болен, а на него вот-вот наденут военную форму?..
 - Вы хотите уволиться, и не знаете, как это правильно сделать?..
 - Вас “задвинули” в очереди на жилье?..
 - Вы всю жизнь служили честно, а Вас, когда Вы попытались заявить о своих законных правах, пытаются сделать “плохим” и уволить по “дискредитирующим” основаниям?
 - Вам предстоит судебная тяжба?..
 - Вас незаконно уволили с работы (службы) или привлекли к материальной ответственности?..
- Первое: не ждите, когда ситуация станет безвыходной.
Второе: наберите номер телефона (495) 334-98-04 (11.00-17.00, будние дни), факс 334-92-65 и запишитесь на консультацию к юристу Регионального общественного движения “За права военнослужащих”.

117342 г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бутлерова”

Научно-консультативный совет журнала

Дамаскин О.В. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

Бычков А.В. - начальник Военного финансово-экономического института Военного университета, полковник;

Корякин В.М. - доктор юридических наук;

Кудашкин В.В. - доктор юридических наук, руководитель правового департамента Государственной корпорации “Ростехнологии”;

Маликов С.В. - доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАЕН, заведующий кафедрой криминалистики Военного университета;

Петухов Н.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Российской академии правосудия, генерал-полковник юстиции в отставке;

Стрекозов В.Г. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

Толкаченко А.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;

Тонконогов В.П. - заслуженный юрист Российской Федерации, начальник правового управления Главного командования внутренних войск МВД России;

Чеканов В.Е. - кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского пограничного института ФСБ России.

ЧИТАЙТЕ В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

Пределы командирского усмотрения по применению к военнослужащим мер принуждения и поощрения

Где лучше служить - в МЧС или Вооруженных Силах: о гарантиях и компенсациях военнослужащим

О получении нового жилья военнослужащими, которые его получили ранее как члены семьи военнослужащего

Пропущен срок исковой давности выселения военнослужащих из служебной квартиры: что делать?

Военно-пенсионная минимизация

О совместной службе и работе близких родственников

*Военно-правовое обозрение:
Новое военное законодательство*

Уважаемые читатели!

Редакция оставляет за собой право изменять содержание очередного номера журнала в связи с изменением текущего законодательства.

Наш адрес в Интернете: www.voennoepravo.ru

Адрес электронной почты: vpravo@mail.ru

Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на наклейках, вкладках, письмах).

Ответы публикуются только в журнале, на дом не высылаются.

Если Вы решили обратиться в редакцию за советом, изложите свой вопрос кратко и разборчиво на купоне. Ксерокопии купонов и дополнительные материалы не рассматриваются. При ответе на вопросы редакция руководствуется действующим законодательством, нормативными правовыми актами министерств и ведомств.

Запечатайте купон в почтовый конверт, не складывая его, и вышлите по адресу:

111033, г. Москва, Ж-33, а/я 44,
Харитонову С.С.

Ответ будет опубликован в ближайших номерах журнала.

ПРАВО В ООРОУЖЕННЫХ СИЛАХ - № 10
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Впишите в клетки любые
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса _____

Место жительства (город, область): _____
