

СОДЕРЖАНИЕ

Новеллы правового регулирования	2
Правовая страница командира	
<i>М.В. Маматов, И.А. Маслов.</i> Нововведения в законодательстве об административных правонарушениях и о нотариате.....	4
<i>В.А. Трубицына.</i> О совершенствовании контроля за крупными имущественными сделками, совершаемыми отдельными категориями государственных служащих (военнослужащих).....	9
<i>К.В. Харабет.</i> Опыт профилактики пьянства, алкоголизма и наркотизма в русской армии (конец XIX века – 1917 год).....	16
Социальная защита военнослужащих	
<i>Р.А. Жабровский.</i> Особенности сменного режима исполнения обязанностей военной службы.....	25
<i>Д.Ю. Мананников.</i> О праве граждан, уволенных с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы, на оказание медицинской помощи в военно-медицинских учреждениях (организациях).....	30
<i>И.Г. Савин.</i> О пенсионном обеспечении военнослужащих и членов их семей в России (в период действия Устава о пенсиях 1827 года).....	36
<i>А.В. Сквородко.</i> Проблемы реализации прав инвалидов боевых действий, установленных действующим законодательством.....	43
Военные аспекты гражданского и жилищного права	
<i>Е.А. Свинных.</i> Об участии в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих при поступлении на военную службу из запаса.....	51
<i>Е.А. Глухов.</i> Критерий совместного проживания в вопросе получения жилья на членов семьи военнослужащего.....	56
Военно-уголовное право и процесс	
<i>С.С. Харитонов.</i> Назначение военными судами наказания военнослужащим: некоторые вопросы судебной практики.....	62
Юридическая помощь военному комиссару и призывнику	
<i>Я.О. Соколов.</i> Право на отсрочку и признание гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.....	72
Международное право, военные проблемы международного права	
<i>Е.Н. Голодnev, В.В. Кичигин.</i> О правовой коллизии выполнения Российской Федерацией международных обязательств и временного ограничения выезда за пределы Российской Федерации военнослужащему, проходящему военную службу на территории иностранного государства.....	76
Точка зрения	
<i>С.С. Харитонов.</i> О необходимости изменения законодательства о материальной ответственности военнослужащих в свете судебных решений.....	82
<i>С.А. Нидер.</i> Конституционное право на жилище военнослужащих – граждан Российской Федерации: проблемы правопонимания юридического факта (момента) его реализации и правовых последствий отказа гражданина от приватизации.....	92
Сведения об авторах, аннотации и библиографические списки	96

Подписано в печать 20.10.2019
Отпечатано в ООО «Красногорская типография»
143405, Московская область, г. Красногорск, Коммунальный квартал, дом 2.

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение» /
«Военно-правовое обозрение.
Теория и практика»

№ 11 (268) ноябрь 2019 г.
Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
Кудашкин А.В.
Заместитель
главного редактора
Белов В.К.

Выпускающий редактор
Тюрина О.А.
Администратор
Грекова Е.А.
Компьютерная верстка
Зулькарнаев А.Б.

Издание зарегистрировано
Министерством РФ по делам печати,
телерадиовещания и средств массовых
коммуникаций.

Регистрационные номера
ПИ № ФС77-66682 от 27.07.2016 /
ПИ № ФС77-75989 от 19.06.2019

Учредитель и издатель:
Коллектив редакции;
ООО «Центр правовых
коммуникаций»

Адрес редакции и издателя:
105082, г. Москва,
пл. Спартаковская, д. 14, стр. 3,
эт. 2, ком. 9, офис 27
Адрес в Интернете –
<http://www.opklex.com>
E-mail: pvsypo@mail.ru
Администратор сайта
Белов В.К.

ISSN 2219-5947

Подписной индекс 72527
Выходит ежемесячно
Распространяется только
по подписке, цена свободная
© Редакция журнала
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
© ООО «Центр правовых
коммуникаций»

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

Редакция не ограничивает авторов
в возможности высказывания
на страницах журнала своего мнения,
которое может не совпадать
с точкой зрения редакции.

НОВЕЛЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Восстановлены жилищные права военнослужащих, чьи супруги участвуют в накопительно-ипотечной системе

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, участвующим в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения, выделяют средства на строительство или приобретение жилья. При этом на них и членов их семей не распространялись иные виды жилищных гарантий. В результате военнослужащий, заключивший первый контракт до 1 января 2005 г., продолжавший службу или уволенный с нее после указанной даты, с момента вступления его супруги в названную систему утрачивал ранее возникшее право на предоставление жилья независимо от своего волеизъявления. Это

ставило таких военнослужащих в неравное положение с теми, кто не состоял в браке с участниками указанной системы.

Закон устранил данный пробел. Кроме того, участники накопительно-ипотечной системы, являющиеся членами семей военнослужащих и совместно проживающие с ними, учитываются при признании этих военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях.

Источник: Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 339-ФЗ «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»

Срок вступления в силу закона, предусматривающего обязательность указания идентификатора физического лица в исковых заявлениях и заявлениях о выдаче судебного приказа, отложен

Федеральным законом от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившим в силу с 1 октября 2019 года, в числе прочего, была установлена обязанность указывать в исковых заявлениях, заявлениях о выдаче судебного приказа один из идентификаторов ответчика – физического лица (СНИЛС, ИНН, серию и номер документа, удостоверяющего личность, серию и номер водительского удостоверения, серию и номер свидетельства о регистрации транспортного средства). В случае неуказания данных сведений исковое заявление (заявление) подлежит возврату.

Однако действующее законодательство не обеспечивает возможность получения истцом (заявителем) сведений об идентификаторе физического лица, относящихся к персональным данным.

Согласно внесенным изменениям, нормы, устанавливающие обязательность указания идентификатора физлица в заявлениях о выдаче судебного приказа и исковых заявлениях, вступят в силу по истечении 180 дней после дня вступления в силу Федерального закона от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На такой же срок откладывается и вступление в силу норм, устанавливающих обязательность указания одного из идентификаторов ответчика - физического лица в исполнительных документах.

Источник: Федеральный закон от 17.10.2019 № 343-ФЗ «О внесении изменений в статью 21 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Опубликован закон, который поможет с возвратом госпошлины

С 1 января 2020 г. можно будет вернуть госпошлину, если орган или должностное лицо возвратит без рассмотрения заявление о совершении юридически значимого действия или другие документы. Сейчас такое основание для возврата денег отсутствует.

Появились новые способы возврата излишне уплаченной или взысканной госпошлины. Соответствующее заявление можно будет подать через:

- Единый портал государственных услуг;
- региональные порталы государственных услуг;
- другие порталы, интегрированные с единой системой идентификации и аутентификации.

Данное правило будет работать для ситуаций, когда заявление о совершении юридически

значимых действий было направлено через соответствующий портал и госпошлина уплачена через него же.

Уточнены правила, касающиеся документов, которые нужно прилагать к заявлению о возврате госпошлины. Если ее внесли наличными, понадобятся подлинники платежных документов, а если уплатили в безналичном порядке – достаточно копий. Платежки не потребуются, если в ГИС ГМП будет информация об уплате госпошлины.

Документ: Федеральный закон от 29.09.2019 № 325-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации»

Расширен список судебных примирительных процедур

К судебным примирительным процедурам добавились медиация, переговоры и судебное примирение.

Переговоры должны проходить на условиях, определенных сторонами. В ряде случаев они станут обязательными. Судебное примирение проводится с участием судебного примирителя. Эту процедуру можно будет применить на любой стадии производства. Порядок проведения судебного примирения и требования к судебному примирителю определит регламент, утвержденный Пленумом Верховного Суда Российской Федерации. Результатом судебного примирения может стать мировое соглашение, частичный или полный отказ от иска.

Медиативное соглашение стороны могут заверить нотариально, придав ему силу исполнительного документа. Это снизит нагрузку на суды и позволит сразу обратиться к приставу за исполнением.

Судебными примирителями и медиаторами могут быть судьи в отставке.

Примирительная процедура возможна по ходатайству сторон или по предложению суда. Если стороны не достигнут примирения, откажутся от примирительных процедур либо истечет срок их проведения, судебное разбирательство возобновят.

Источник: Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 197-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Работник имеет право на изменение кредитной организации, в которую перечисляется заработная плата

Срок сообщения работодателю об изменении кредитной организации, в которую должна быть переведена заработная плата работника, увеличен с 5 рабочих дней до 15 календарных дней.

Увеличенный срок позволит исключить риск невыполнения работодателем норм трудового законодательства из-за незави-

сящих от него причин (например, из-за необходимости технической обработки большого количества подобных заявлений).

Источник: Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 231-ФЗ «О внесении изменения в статью 136 Трудового кодекса Российской Федерации»

НОВОВВЕДЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ И О НОТАРИАТЕ

М.В. Маматов,

кандидат юридических наук, заведующий отделом научного обеспечения участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе, производстве по делам об административных правонарушениях НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации;

И.А. Маслов,

старший научный сотрудник отдела научного обеспечения участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе, производстве по делам об административных правонарушениях НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

Статья посвящена анализу изменений, обусловленных принятием Федерального закона «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 26 июля 2019 г. № 223-ФЗ, согласно которым должностным лицам органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере нотариата, предоставлены полномочия составлять протоколы по административным правонарушениям, квалифицируемым по ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5 и ст. 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Законодателем 26 июля 2019 г. в один день одобрено 8 законопроектов, повлекших корректировку Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). За все время действия указанного кодифицированного правового акта в таком же большом количестве поправки принимались трижды – 2 июля 2013 г., 31 декабря 2014 г. и 13 июля 2015 г. Такая активность хотя и не является рекордной (3 июля 2016 г. был принят 21 такого рода закон; 23 июля 2013 г. – 19; 21 июля 2014 г. – 13; 5 мая 2014 г. и 23 июня 2016 г. – по 11; 28 декабря 2013 г. – 10; 27 июля 2010 г., 29 июля 2017 г. и 29 июля 2018 г. – по 9), но требует внимательного анализа.

Новеллы в законодательстве об административных правонарушениях. В общей массе внесенных в КоАП РФ изменений хочется обратить внимание на дополнение¹ его нормой (в ч. 2 ст. 28.3 появился п. 112), предоставившей должностным лицам органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере

нотариата, полномочия составлять протоколы по следующим административным правонарушениям (рассмотрение всех этих дел относится к ведению суда):

– неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), государственный финансовый контроль, должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль (квалифицируется по ч. 1 ст. 19.4 КоАП РФ);

– невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства (ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ);

– непредставление сведений (информации) (ст. 19.7 КоАП РФ).

¹ Федеральный закон «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 26 июля 2019 г. № 223-ФЗ.

Новеллы вступили в силу уже с 1 сентября 2019 г., хотя изначально предполагалось² установить шестимесячный срок для подготовки необходимых изменений в нормативные правовые акты.

Характер изменений в деятельности органов юстиции. Анализ показывает, что нововведения фактически расширили административно-юрисдикционные полномочия Министерства юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), которое и ранее обеспечивало привлечение нарушителей к административной ответственности по отдельным категориям дел (например, по профилю контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе структурных подразделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий и религиозных организаций).

Следует учитывать, что именно на Минюст России в настоящее время возложены функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию, а также контролю и надзору в сфере нотариата. Названный федеральный орган исполнительной власти осуществляет полномочия, предусмотренные Основами законодательства Российской Федерации о нотариате (далее – Основы), в том числе утверждает формы реестров регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств и удостоверительных надписей, совместно с Федеральной нотариальной палатой утверждает порядок определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе, изменения территории деятельности нотариуса, учреждения и ликвидации должности нотариуса, а также образует апелляционную комиссию по рассмотрению жалоб лиц, изъявивших желание заниматься нотариальной деятельностью, не допущенных к сдаче квалификационного экзамена либо не сдавших такой экзамен, на соответствующее решение квалификационной комиссии³.

² Пояснительная записка к законопроекту № 634947-7 «О внесении изменений в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в части уточнения полномочий должностных лиц федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере нотариата, по составлению протоколов об административных правонарушениях)».

³ Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Мини-

Взаимообусловленность изменений реформами в других (связанных с рассматриваемой) сферах. Впрочем, мотивы непосредственно анализируемых нововведений связаны с необходимостью обеспечения формирования практики контроля за совершением нотариальных действий уполномоченными должностными лицами органов местного самоуправления. Такой вывод подтверждается сделанными законодателем одновременно коррективами⁴ не только Основ, но и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (далее – Закон № 131-ФЗ).

В последнем случае в Законе № 131-ФЗ среди прав органов местного самоуправления городского, сельского поселения, а также муниципального района уже было оговорено совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством, в случае отсутствия нотариуса на соответствующей территории (п. 3 ч. 1 ст. 14.1, п. 12 ч. 1 ст. 15.1). В дополнение к этому теперь законодатель закрепил аналогичные права за органами местного самоуправления муниципального округа, городского округа, городского округа с внутригородским делением, которым также предложено оказывать содействие в осуществлении нотариусом приема населения согласно графику приема населения, утвержденному нотариальной палатой субъекта Российской Федерации (пп. 19 и 20 ч. 1 ст. 16.1). Важно отметить, что такие понятия, как муниципальный и городской округа, введены в рамках совершенствования принципов территориальной организации местного самоуправления⁵ не так давно – в мае 2019 г.⁶

Непосредственно в Основах оптимизировано изложение ч. 4 ст. 1, которая в современной

стерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313).

⁴ Федеральный закон «О внесении изменений в Основы законодательства Российской Федерации о нотариате и статью 16.1 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» от 26 июля 2019 г. № 226-ФЗ.

⁵ Пояснительная записка к законопроекту № 631751-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в части совершенствования вопросов территориальной организации местного самоуправления)».

⁶ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ.

редакции стала более наглядно отражать перечень должностных лиц местного самоуправления, имеющих право совершать нотариальные действия. В частности, это глава местной администрации соотносительно к своему уровню (поселение, муниципальный район и пр.) и (или) уполномоченное должностное лицо местной администрации.

Одновременно в обязанностях нотариуса законодателем сделан акцент на соблюдении графика приема населения, утвержденного нотариальной палатой субъекта Российской Федерации (ч. 12 ст. 16), а к полномочиям нотариальной палаты отнесено следующее: 1) определять перечень поселений или населенных пунктов, входящих в состав нотариального округа, в которых отсутствует нотариус и имеется потребность в совершении нотариальных действий; 2) по мере необходимости, но не реже двух раз в год утверждать график приема населения в указанных поселениях или населенных пунктах и незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня с момента его утверждения доводить указанный график приема населения до сведения соответствующего должностного лица местного самоуправления и территориального органа юстиции; 3) обеспечивать соблюдение нотариусами указанного графика приема населения (ч. 2 ст. 25).

При этом конкретизированы и положения о контроле за совершением нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления. В частности, соблюдение указанными лицами требований Основ о круге лиц, для которых они имеют право совершать нотариальные действия, отныне также может являться предметом проверки территориального органа юстиции, причем невыполнение законных требований последнего запрещено под угрозой ответственности (соответственно п. 1.1 ч. 2 и ч. 4 ст. 33.1).

Кроме того, внесенные коррективы в ст. 37 Основ повлекли изменения в перечне нотариальных действий, которые вправе совершать должностные лица местного самоуправления (например, исключено право удостоверить завещания, доверенности на распоряжение недви-

жимым имуществом, управлять наследственным имуществом). Соответствующие нововведения отразились и на ст.ст. 65, 66 Основ.

Актуальные к применению составы административных правонарушений. Разумеется, практика административного преследования по исследуемой проблематике по понятным причинам еще находится в стадии формирования (новеллы действуют с 1 сентября 2019 г.) и обязательно дополнит общую картину своими результатами.

В настоящее время судебная статистика⁷ подтверждает широко распространенное применение положений ст.ст. 19.4, 19.5 и 19.7 КоАП РФ, в том числе к должностным лицам. Только в 2018 г. судами по результатам рассмотрения (по первой инстанции) дел обо всех вышеперечисленных административных правонарушениях подвергнуто наказанию 58 119 виновных должностных лиц, из которых 610 были дисквалифицированы.

В практической плоскости немаловажными являются вопросы квалификации собственно органами Минюста России соответствующих противоправных деяний, которые неизбежно возникнут в ходе правоприменения. Следует обратить внимание на то, что в каждом из этих случаев объектом посягательства будет выступать установленный порядок управления в сфере осуществления нотариальной деятельности, а субъектами – лица, ею занимающиеся.

Уже сегодня можно идентифицировать те случаи, которые подпадают под признаки данного административного правонарушения.

Из диспозиции ч. 1 ст. 19.4 КоАП РФ следует, что административная ответственность предусмотрена за неповиновение законному распоряжению или требованию органа, осуществляющего государственный надзор (контроль). В таких случаях виновным должностным лицам грозит наказание в виде предупреждения или административного штрафа в размере 2 до 4 тыс. руб.

⁷ Выборочные данные из формы № 1-АП «Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях» за 2018 г. (утвержден приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 11 апреля 2017 г. № 65).

Следует учитывать, что распоряжения и требования контролирующего органа реализуются в рамках и по результатам проведения контрольных мероприятий, которые в анализируемом контексте осуществляются в соответствии с положениями ст. 33.1 Основ и Порядком проведения территориальными органами Минюста России проверки совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений или главами местных администраций муниципальных районов и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления муниципальных районов, утвержденным приказом Минюста России от 22 января 2016 г. № 13 (далее – Порядок).

Основанием для таких проверок является информация о нарушении прав граждан и организаций, обращающихся за совершением нотариальных действий к должностным лицам местного самоуправления. Соответствующие сведения могут содержаться в обращениях и жалобах самих граждан и организаций (анонимные обращения, а также обращения, не содержащие информации о нарушении законодательства, не могут служить основанием для проверки); публикациях в средствах массовой информации; запросах из центрального аппарата Минюста России, а также обращениях и запросах других органов власти. В силу ч. 2.6 ст. 77 Закона № 131-ФЗ такие проверки также могут проводиться в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, на основании требования Генерального прокурора Российской Федерации, прокурора субъекта Российской Федерации об их проведении в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

При этом предметом организуемых органами Минюста России проверок деятельности должностных лиц органов местного самоуправления является: 1) соблюдение требований Основ при наделении их правом совершать нотариальные действия; 2) организация работы по совершению нотариальных действий; 3) исполнение

правил нотариального делопроизводства; 4) соблюдение законодательства Российской Федерации при совершении нотариальных действий.

Проверяемые обязаны в установленные сроки представлять должностным лицам органов Минюста России документы, связанные с целями, задачами и предметом проверки (например, почтовой связью в виде копий, заверенных оттиском печати и подписью соответствующего должностного лица местного самоуправления, и (или) по электронной почте), обеспечивать им доступ на территорию, используемую для совершения нотариальных действий. Причем проверяющие должностные лица не вправе требовать сведения и документы, не относящиеся к предмету проверки, а также сведения и документы, которые могут быть получены от иных органов власти.

Непредставление или несвоевременное представление сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления соответствующим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде (за некоторыми исключениями) уже подпадает под действие ст. 19.7 КоАП РФ, которой для должностных лиц предусмотрено весьма незначительное административное наказание – предупреждение или административный штраф в диапазоне 300 – 500 руб. Впрочем, основная цель привлечения к административной ответственности по данной норме состоит не столько в карательном воздействии на нарушителя, сколько в понуждении его к исполнению обязанностей, неисполнение которых повлекло назначение административного наказания (с учетом положений ч. 4 ст. 4.1 КоАП РФ).

Важно учитывать, что административное преследование имеет перспективу только в случаях, когда в нормативных правовых актах прямо оговорена обязанность представлять конкретную информацию (постановление Верховного Суда Российской Федерации от 3 июня 2016 г. № 18-АД16-8). Между тем приоритет перед общими положениями ст. 19.7 КоАП РФ имеют не только оговоренные в диспозиции этой нормы исключения, которые законодатель ак-

тивно расширяет, но и иные, являющиеся специальными по отношению к ней, статьи данного Кодекса (Верховный Суд Российской Федерации обратил на это внимание, например, в постановлении от 17 марта 2017 г. № 51-АД17-2).

По результатам проведенной проверки территориальный орган Минюста России правомочен направить должностному лицу местного самоуправления, уполномоченному на совершение нотариальных действий, рекомендации по улучшению деятельности по совершению нотариальных действий, а в случае выявления нарушений – вынести ему предписание об устранении выявленного нарушения законодательства либо внести представление главе муниципального образования о прекращении полномочий такого должностного лица.

Следует отметить, что невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) территориального органа Минюста России (должностного лица) об устранении нарушений законодательства влечет ответственность уже по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ (в санкции этой нормы для должностных лиц предусмотрено наложение административного штрафа в размере 1 до 2 тыс. руб. или дисквалификация на срок до 3 лет).

Следует учитывать, что иногда региональный законодатель выходит за пределы делегированной ему компетенции в сфере установления административной ответственности, предлагая составы административных правонарушений, конкурирующие с федеральным законодательством в данной сфере.

Например, в ст. 27 Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях была предусмотрена ответственность за неисполнение органом местного самоуправления,

наделенным полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния, обязанности по уведомлению органа исполнительной власти Хабаровского края, уполномоченного в области организации государственной регистрации актов гражданского состояния, о назначении на должность и об освобождении от должности руководителя органа записи актов гражданского состояния администрации соответствующего муниципального образования, что предполагало наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 500 руб. до 1 тыс. руб.

По результатам рассмотрения административного искового заявления прокурора Хабаровского края данная норма была признана незаконной, поскольку конфликтовала с положениями ст. 19.7 КоАП РФ (решение Хабаровского краевого суда от 26 апреля 2017 г.). Законность такого вывода подтверждена апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 13 сентября 2017 г. № 58-АПГ17-4.

Вывод

Таким образом, кажущееся незначительным изменение, внесенное в КоАП РФ, в действительности представляет собой лишь одно из свидетельств продолжающихся в стране реформ – в данном случае в сфере как нотариата, так и местного самоуправления – и является следствием эволюционного развития соответствующих правоотношений. Принятые коррективы, помимо прочего, позволяют сбалансировать ответственность нотариусов (несущих главным образом дисциплинарную и гражданско-правовую ответственность) и должностных лиц органов местного самоуправления, лишь эпизодически осуществляющих отдельные нотариальные действия.

Если право на выбор зарплатного банка будет нарушено, наступит административная ответственность

За воспрепятствование работодателем осуществлению работником своих прав на замену кредитной организации, в которую должна быть переведена заработная плата, вводится штраф:

- для должностных лиц в размере от 10 тыс. до 20 тыс. руб.;
- для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от 1 000 до 5 000 руб.;
- для юридических лиц – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.

Источник: *Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 221-ФЗ «О внесении изменения в статью 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».*

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ КОНТРОЛЯ ЗА КРУПНЫМИ ИМУЩЕСТВЕННЫМИ СДЕЛКАМИ, СОВЕРШАЕМЫМИ ОТДЕЛЬНЫМИ КАТЕГОРИЯМИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (ВОЕННОСЛУЖАЩИХ)

В.А. Трубицына,

аспирант Юридического института ФГБАУ ВО «Российский университет транспорта»

Статья представляет собой комментарий к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием механизмов контроля за расходами лиц, замещающих государственные должности (иных лиц), и обращения в собственность Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы». Данным законопроектом предусматривается, в частности, осуществлять государственный контроль за расходами по приобретению имущества отдельными категориями граждан не только в период прохождения государственной (военной) службы, но и в течение трех лет после увольнения.

Одним из важнейших направлений внутренней государственной политики последнего десятилетия является реализация комплекса мер по противодействию коррупции во всех сферах государственной и общественной жизни Российской Федерации.

Основополагающий принцип антикоррупционной деятельности органов управления и должностных лиц – *приоритетное применение мер по предупреждению коррупции*, в том числе по выявлению и последующему устранению ее причин (профилактика коррупции). Профилактика коррупции представляет собой совокупность мер упреждающего воздействия, цель которых заключается в недопущении совершения коррупционных правонарушений, предупреждении появления новых форм коррупции, их количественного и качественного изменения. Одной из таких профилактических антикоррупционных мер является *осуществление контроля за доходами и расходами* отдельных категорий государственных и муниципальных служащих, а также работников организаций, созданных для реализации функций государственных органов, и коммерческих организаций с государственным участием.

Генеральный прокурор Российской Федерации в докладе на заседании Совета Федера-

ции Федерального Собрания Российской Федерации 10 апреля 2019 г. отметил, что в 2018 г. прокурорами выявлена 231 тыс. нарушений антикоррупционного законодательства, треть из которых связана с неисполнением госслужащими установленных обязанностей, запретов и ограничений, включая представление достоверных сведений о доходах и расходах. Количество поступивших в органы прокуратуры материалов, указывающих на то, что имущество приобретено на неподтвержденные доходы, возросло почти на четверть. В суды направлены иски на сумму 500 млн руб. с требованием изъятия указанного имущества и обращения его в казну. За грубые нарушения антикоррупционных требований в связи с утратой доверия уволены 1,3 тыс. чиновников¹.

Таким образом, совершенствование мер по предупреждению коррупции является актуальной правовой проблемой, требующей постоянного внимания законодателя.

Система контроля за доходами и расходами государственных служащих была узаконена в нашей стране Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ. На первом этапе (2009 – 2012) в

¹ URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1590662/

соответствии со ст. 8 указанного Закона осуществлялся контроль за доходами, имуществом и обязательствами имущественного характера лиц, замещающих должности, включенные в перечни должностей, утверждаемые Президентом Российской Федерации и руководителями государственных органов. Трехлетняя практика применения данной антикоррупционной меры показала ее несовершенство и недостаточность, поскольку она не позволяла контролировать расходы указанных лиц по приобретению движимого и недвижимого имущества и выявлять источники получения средств на совершение таких гражданско-правовых сделок. В целях восполнения данного пробела был разработан и в конце 2012 г. принят Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ (вступил в силу с 1 января 2013 г.), а Федеральный закон «О противодействии коррупции» дополнен ст. 8.1 «Представление сведений о расходах». В соответствии с указанными законодательными требованиями начиная с 2013 г. лица, замещающие должности, включенные в соответствующие перечни, обязаны ежегодно, наряду со сведениями о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной ими, их супругами и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предшествующего году представления сведений, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

Неисполнение данной обязанности является правонарушением и влечет для виновного

в этом военнослужащего неблагоприятные последствия в форме:

а) дисциплинарной ответственности в виде увольнения с военной службы в связи с утратой доверия (подп. «д.1» п. 1 ст. 51, ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ)²;

2) внесения фамилий указанных граждан в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Данный реестр предусмотрен ст. 15 Федерального закона «О противодействии коррупции» и включает в себя сведения о гражданах, которые уволены с государственной или муниципальной службы или трудовые договоры с которыми были расторгнуты в связи с совершением ими коррупционных правонарушений. Срок нахождения сведений в указанном реестре составляет пять лет. Для лиц, уволенных в связи с утратой доверия, установлены ограничения в поступлении на государственную и муниципальную службу на весь срок нахождения в данном реестре³;

3) изъятия имущества, в отношении которого не представлено доказательств законности средств, на которые оно приобретено, в доход государства путем обращения прокурора с иском в суд⁴.

За семь лет существования в отечественном антикоррупционном законодательстве института контроля за расходами государственных и муниципальных служащих и иных категорий граждан наработана определенная правоприменительная практика. Она нашла отражение, в

² Багдасарян И.А., Корякин В.М. О некоторых правовых последствиях увольнения военнослужащих и лиц гражданского персонала в связи с утратой доверия // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 9. С. 2 – 6; Корякин В.М. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия: постановка проблемы // Там же. 2011. № 10. С. 12 – 16; Цирин А.М., Севальнев В.В. Порядок осуществления контроля за расходами отдельных категорий лиц: проблемы и пути решения // Журн. рос. права. 2019. № 7. С. 152 – 161; Штаненко В.И., Цветкова А.С. Увольнение военнослужащих в связи с утратой доверия // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 2. С. 25 – 27.

³ Аулов В.К., Туганов Ю.Н. Реестр лиц, утративших доверие: проблемы формирования // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 3. С. 10 – 14; Иванов Р.В., Корякин В.М. Реестры «неблагонадежных лиц» как инструмент профилактики коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд военных организаций // Воен. право. 2019. № 5. С. 126 – 137.

⁴ Корякин В.М. Полномочия военного прокурора по контролю за расходами военнослужащих и иных лиц, обязанных представлять сведения о расходах // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 11. С. 2 – 5; Смирнова Л.А. Контроль за расходами государственных служащих: роль прокуратуры // Законность. 2017. № 10. С. 33 – 36.

частности, в Обзоре судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 июня 2017 г.), а также в актах Конституционного Суда Российской Федерации⁵.

В данных актах высших судебных органов изложены правовые позиции, разъясняющие содержание и смысл контроля за совершением гражданско-правовых сделок с имуществом, совершаемых отдельными категориями граждан. Так, в постановлении от 29 ноября 2016 г. № 26-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что предусмотренное Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» обращение в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого государственным служащим не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, является, по существу, особой мерой государственного принуждения, применяемой в случае нарушения лицами, выполняющими публичные функции, антикоррупционного законодательства.

Данная мера заключается в безвозмездном изъятии такого имущества у собственника по решению суда в связи с предполагаемым и не опровергнутым совершением государственным служащим неправомерного деяния коррупционной направленности, т. е., как следует из ч. 1 ст. 4 и ст. 17 названного Федерального закона, в случае, если стоимость приобретенного в отчетном периоде им и перечисленными в законе членами его семьи имущества – недвижимости,

транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) – превышает их общий доход за три предшествующих года, а государственный служащий не может доказать законность происхождения средств, достаточных для его приобретения. Переход такого имущества в собственность Российской Федерации осуществляется в соответствии с подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ, закрепляющим в качестве основания прекращения права собственности принудительное изъятие у собственника имущества по решению суда и обращение его в доход государства при недоказанности законного происхождения доходов, направленных на его приобретение.

Статья 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» во взаимосвязи с другими его положениями предполагает, что подлежащее изъятию имущество, в отношении которого государственным служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, может принадлежать как самому государственному служащему, так и членам его семьи – супруге (супругу) и несовершеннолетним детям, которые тем самым претерпевают неблагоприятные последствия презюмируемого нарушения государственным служащим антикоррупционного законодательства.

Такое правовое регулирование обусловлено налагаемыми на государственного служащего ограничениями, вытекающими из его правового статуса, и призвано минимизировать риск злоупотреблений при оформлении того или иного имущества в собственность, а потому не может рассматриваться как несоразмерное ограничение конституционных прав членов семьи государственного служащего, тем более что федеральный законодатель в целях соблюдения баланса публичных и частных интересов ограничил круг лиц, за чьими расходами осуществляется контроль, теми членами семьи государственного служащего, которые, как правило, ведут с ним общее хозяйство, а именно супругой (супругом) и их несовершеннолетними детьми (п. 2 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О

⁵ Постановления Конституционного Суда Российской Федерации: «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» от 29 ноября 2016 г. № 26-П; «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 16 и части 1 статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" в связи с жалобой гражданина Г.П. Кривоша» от 9 января 2019 г. № 1-П.

контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»).

Аналогичной позиции придерживается Европейский Суд по правам человека, признающий изъятие имущества, имеющего незаконное происхождение, правомерным вмешательством государства в осуществление прав, которое преследует законную цель – борьбу с коррупцией в системе государственной службы. По мнению Европейского Суда по правам человека, законодательные меры, служащие средством борьбы с серьезными правонарушениями, влекущими за собой неосновательное обогащение, являются оправданными даже при отсутствии обвинительного приговора, а также доказательств вне «всякого разумного сомнения» в отношении незаконного происхождения соответствующего имущества и могут быть применены не только против обвиняемых, но и против их близких родственников, которые предположительно владеют и управляют приобретенным нечестным путем имуществом неофициально или иным образом без необходимой добросовестности (постановление от 12 мая 2015 г. по делу «Гогитидзе (Gogitidze) и другие против Грузии»).

Конституционный Суд Российской Федерации признал основные положения Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» не противоречащими Конституции Российской Федерации. Вместе с тем, механизм контроля за гражданско-правовыми сделками отдельных категорий физических лиц, выполняющих публичные функции, нуждается в совершенствовании.

Как показывает мониторинг правоприменительной практики, недостаточная результативность данного направления антикоррупционной деятельности во многом обусловлена несовершенством законодательства.

Так, Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» не предусматривает возможность осуществления контроля за расходами лиц, уволенных с

должностей, замещение которых предполагает обязательное декларирование доходов и расходов, а также не регламентирует основания и порядок осуществления контроля при выявлении юридически значимого расхождения между доходами и расходами после увольнения лица, замещавшего (занимавшего) такую должность, которое, однако, было допущено им еще в период нахождения в должности, т. е. если такое лицо не приобретает на полученные незаконным путем денежные средства какое-либо имущество в период нахождения на государственной службе, то у правоохранительных органов отсутствуют законные основания осуществлять контроль.

Данные пробелы в законодательстве создают благоприятные условия для уклонения от контроля за расходами, а также от ответственности посредством увольнения, нарушают конституционный принцип равенства всех перед законом и судом, а также вытекающее из него требование обеспечения неотвратимости наказания. В целях устранения этих пробелов группой депутатов разработан и в июне 2019 г. внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 740201-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием механизмов контроля за расходами лиц, замещающих государственные должности (иных лиц), и обращения в собственность Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы».

Данным законопроектом предусматривается возможность осуществления контроля за расходами, произведенными в течение трех лет, следующих за годом, в котором лицо было уволено (отстранено от должности) либо в котором его полномочия истекли или были досрочно прекращены. С учетом этого предлагается установить обязанность лица, замещавшего (занимавшего) соответствующую должность, в течение трех лет представлять информацию о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по всем сделкам по приобретению земельного участка,

другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), которые были совершены им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода, в случае, если сумма таких сделок превысила общий доход данного лица и его супруги (супруга), полученный за три последних года, предшествующих отчетному периоду, а также об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки. По мнению разработчиков, данная обязанность не обременит лиц, получающих законные доходы, так как при отсутствии расходов, отвечающих указанным критериям, представление информации не потребуется.

При этом за несообщение указанных сведений, а равно сообщение недостоверных или неполных сведений предполагается ввести административную ответственность с санкциями в виде штрафа или дисквалификации.

Кроме того, определяется порядок осуществления антикоррупционного контроля в случаях, когда информация о контролируемых расходах, осуществленных в период замещения лицом соответствующей должности, поступает в орган или подразделение, уполномоченные на профилактику коррупционных и иных правонарушений, после освобождения данного лица от должности. При этом в целях обеспечения баланса публичных интересов, связанных с противодействием коррупции, и частных интересов, предполагающих защиту прав вовлеченных в этот процесс лиц, устанавливается срок давности проведения мероприятий антикоррупционного контроля, который равен трем годам, следующим за календарным годом, в котором лицо было уволено (освобождено от должности) или в котором полномочия его истекли либо были прекращены.

Другими причинами недостаточной результативности имущественных взысканий в рамках контроля за расходами являются невозможность применения обеспечительных мер в отношении имущества, приобретение которого на законные доходы проверяется, а также пробел в части определения правовых последствий от-

чуждения или обременения этого имущества и невозможности его обращения в доход государства в натуре. Проектом закона эти проблемы устраняются посредством прямого запрета на отчуждение или обременение имущества, приобретение которого на законные доходы проверяется, на период проведения контрольных мероприятий. Такие сделки определяются как юридически ничтожные. На случай, когда подлежащее обращению в доход государства имущество было отчуждено (обременено правами третьих лиц) до начала контроля за расходами проектом законом предусматривается возможность взыскания взамен его денежных средств в размере рыночной стоимости этого имущества, при условии, что оно было отчуждено (обременено) на основании возмездной сделки, а лицо, которое приобрело это имущество или права, обременяющие его, являлось добросовестным приобретателем. При этом расходы, связанные с оценкой спорного имущества, в случае удовлетворения судом исковых требований прокурора о взыскании денежных средств взамен имущества, подлежащего обращению в доход государства, будут покрываться за счет ответчика. Если же сделка по отчуждению (обременению) имущества носила безвозмездный характер или приобретатель имущества либо прав на него действовал недобросовестно, прокурор будет вправе признать ее недействительной и обратить имущество в доход государства. Помимо этого, предусматриваются поправки, согласно которым изъятию будут подлежать не только само имущество, приобретение которого на законно полученные средства не было доказано, но и доходы от такого имущества.

Рассматриваемым законопроектом в Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» также предполагается ввести нормы, регламентирующие возможность применения обеспечительных мер в виде приостановления регистрации сделок с проверяемым имуществом, а в случаях, когда оно было отчуждено до начала осуществления контроля за расходами, в виде приостановления операций по счетам лица, которо-

му принадлежало это имущество, в кредитных организациях в пределах рыночной стоимости отчужденного имущества. Решения о применении этих мер должны быть мотивированными, а их копии подлежат направлению, в частности, прокурору в целях проверки законности и обоснованности.

Как отмечается в пояснительной записке к законопроекту, указанные меры имущественного воздействия в полной мере соответствуют унифицированным требованиям к национальному законодательству о противодействии коррупции, определенным в ст. 31 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

Поисково-познавательный потенциал антикоррупционной деятельности по контролю за расходами предполагается усилить посредством более четкой юридической регламентации уже предусмотренных Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» контрольных мероприятий, а также расширения имеющегося арсенала средств познания за счет таких новых контрольных мероприятий, как получение письменных объяснений и истребование у граждан документов и материалов. Эти средства присущи всем видам административно-познавательной деятельности, в том числе они предусмотрены в рамках осуществления налогового, таможенного, финансового контроля, производства по делам об административных правонарушениях и т. д.

Сообщение заведомо ложных сведений, дача заведомо ложных объяснений, а также представление документов и материалов, содержащих заведомо недостоверные данные, предусматривается в качестве административного правонарушения.

В проекте закона также реализованы правовые позиции, выраженные в абз. 4 п. 5.4, абз. 2 п. 6 описательно-мотивировочной части и абз. 2 п. 1 резолютивной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П. В этих целях супруга (супруг), а также несовершеннолетние дети

лица, замещающего (занимающего) должность, предполагающую декларирование доходов и расходов, наделяются равным с этим лицом правами по обоснованию той части расходов, которые были осуществлены непосредственно ими. При этом права и законные интересы несовершеннолетних детей лица, в отношении расходов которого осуществляется контроль, будут реализовываться одним или, по желанию, обоими родителями (законными представителями) ребенка. В случае необходимости проведения беседы с этим ребенком или получения от него объяснений при проведении данных контрольных мероприятий также обязаны будут присутствовать один или, по желанию, оба его родителя (законных представителя).

Определяя конституционный смысл правового института антикоррупционного контроля за соответствием расходов доходам лиц, занимающих должности в органах власти и иных организациях, Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что такой контроль должен преследовать цель не просто установить формальное несоответствие совокупного годового расхода проверяемого лица задекларированным им за три года доходам (это обстоятельство может выступать лишь в качестве основания для начала проверочных мероприятий), а выявить именно те расходы, которые были произведены за счет сомнительных доходов, т. е. законность которых лицо не может подтвердить. Только в этом случае лишение данного лица права собственности не будет произвольным. В связи с этим высший орган конституционного правосудия указал на то, что контролируемое лицо вправе доказывать законность происхождения средств, затраченных на приобретение спорного имущества, независимо от того, когда эти средства были им получены и были ли они отражены в соответствующей справке (декларации) либо обнаружены государственными органами в ходе проведения контрольных мероприятий (абз. 5 п. 5.2 описательно-мотивировочной части и абз. 2 п. 1 резолютивной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П). С учетом этих правовых пози-

ций проектом закона предусматривается норма, в соответствии с которой при расчете совокупного дохода, сопоставляемого с проверяемыми расходами, учету подлежат, в том числе и указанные доходы, при условии, что представленные сведения о них были проверены в рамках контрольных мероприятий и подтверждены совокупностью полученных фактических данных, объективность и достоверность которых не вызывает обоснованных сомнений. В целях исключения злоупотреблений предусматривается также, что орган или подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений при установлении подобного рода доходов во всех случаях (вне зависимости от результатов собственной проверки) будет обязан направить материалы контроля за расходами прокурору, который при их рассмотрении также оценит содержащиеся в них фактические данные с точки зрения полноты и достоверности, а при необходимости восполнит недостающие сведения.

Конституционный Суд Российской Федерации также указал на необходимость учета в правоприменительной практике либо введения в закон особых правовых последствий для случаев незначительного расхождения между суммами проверяемых расходов и полученных законным путем совокупных доходов (абз. 3 п. 5.3, абз. 2 п. 6 описательно-мотивировочной части и абз. 2 п. 1 резолютивной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П). В этом случае, как следует из указанного решения высшего органа конституционного правосудия, изъятие имущества целиком влечет за собой нарушение ст. 55 Конституции Российской Федерации, так как предполагает несоразмерное целям борьбы с коррупцией ограничение конституционных прав контролируемого лица. С учетом этого делается вывод о допустимости обращать в доход государства только ту часть имущества, законность приобретения которой не доказана. В целях реализации этой позиции, а также во избежание неоднозначного толкования понятия «незначительное расхождение расходов и доходов» в правоприменительной практике зако-

но проектом предусматривается установление процентного порога, при котором превышение размера расходов над доходами можно считать значительным, если оно составляет 20 % и выше. Для случаев, когда такое превышение составляет менее 20 %, предусматривается возможность обращения в доход государства только той части имущества (в натуре или в соразмерном стоимостном денежном выражении), законность приобретения которой не была доказана лицом, в отношении расходов которого осуществлялись контрольные мероприятия.

Еще одной проблемой, которая возникает в процессе контроля за расходами, а также в ходе рассмотрения гражданских исков об обращении в доход государства спорного имущества, является то, что в Федеральном законе «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» не определено, на ком именно лежит бремя доказывания факта законности (незаконности) происхождения доходов, за счет которых оно было приобретено. В результате этого лица, расходы которых подлежат контролю, нередко полагают, что, следуя презумпции невиновности, именно государство в лице уполномоченных органов обязано доказать факт незаконности происхождения доходов, за счет которых ими были осуществлены расходы. Кроме того, согласно ч. 1 ст. 56 ГПК РФ каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом, из чего следует, что бремя доказывания по иску о взыскании в доход государства нажитого сомнительным путем имущества лежит на прокуроре, поскольку Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» или иной законодательный акт не устанавливает иной порядок распределения бремени доказывания.

Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая данный вопрос, указал на то, что само по себе установление юридически значимого расхождения совокупного расхода и дохода порождает опровержимую презумпцию

незаконности доходов, на которые приобретено имущество, а бремя по опровержению этой презумпции должно быть возложено на лицо, расходы которого были подвергнуты сомнению, при необходимости предоставления ему всех возможностей для досудебного и судебного доказывания законности происхождения доходов, на которые были осуществлены спорные расходы (абз. 1 п. 5.2 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П). С учетом этого проектом закона предусматривается дополнение Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» положениями, в соответствии с которыми на этапе осуществления контроля за расходами бремя обоснования законности происхождения доходов, на которые было приобретено спорное имущество, а также последующее бремя доказывания этих обстоя-

тельств в ходе судебного рассмотрения иска возлагаются на лиц, которые осуществили указанные расходы.

Таким образом, наше государство твердо и неуклонно проводит антикоррупционную политику, в том числе путем совершенствования законодательного регулирования указанных выше вопросов. Реализация предусмотренных вышеназванным законопроектом мер позволит существенно повысить результативность антикоррупционной политики в области контроля за расходами лиц, замещающих (занимающих) должности в органах государственной власти, местного самоуправления и иных предусмотренных законом организациях, при одновременном укреплении гарантий прав и законных интересов этих лиц, обеспечивая тем самым баланс публичных и частных интересов при осуществлении указанного направления антикоррупционной деятельности.

ОПЫТ ПРОФИЛАКТИКИ ПЬЯНСТВА, АЛКОГОЛИЗМА И НАРКОТИЗМА В РУССКОЙ АРМИИ (КОНЕЦ XIX ВЕКА – 1917 ГОД)

К.В. Харабет,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, доцент, председатель Фонда содействия научным исследованиям в области правового обеспечения безопасности человека имени профессора А.А. Тер-Акопова

В статье проведен криминологический анализ опыта разработки мер по профилактике пьянства, алкоголизма и наркотизма в русской армии накануне и в период Первой мировой войны на основе малоизвестных и неизвестных материалов, опубликованных в ведущих отечественных периодических изданиях того периода – «Русский разведчик», «Русский инвалид» и др. Рассмотрены научные взгляды отечественных военных специалистов на данную проблему. Предложен вывод о складывавшейся тенденции реализации принципа общего подхода к профилактике правонарушающего поведения военнослужащих, связанного с аддиктивным поведением. Исторический опыт может быть применен в современных условиях укрепления законности и правопорядка в войсках.

Ретроспективное исследование девиантного (правонарушающего) поведения военнослужащих армии дореволюционной России позволяет извлечь важные уроки из богатого прошлого опыта, необходимые для современного этапа развития отечественной военной криминологии. *Цель настоящей статьи* – изучение малоизвестных страниц истории разработки и

реализации мер профилактики правонарушающего поведения военнослужащих, связанного с пьянством, алкоголизмом и наркотизмом, в дореволюционной русской армии накануне революций 1917 г., что даст возможность использовать данный опыт в военной организации нашего государства в интересах укрепления законности и правопорядка. В этой связи ценным

источником сведений для анализа состояния и причин аддиктивной девиантности среди военнослужащих царской армии автору послужили статьи, обзоры, статистические данные, опубликованные в ведущих военных дореволюционных изданиях: «Разведчик» (первый негосударственный журнал, посвященный проблемам армейской жизни), «Военный сборник», «Морской сборник», «Русское военное обозрение», «Русский инвалид» и другие издания за период с 1882 по 1917 гг. Издавались они, как правило, за счет казенных средств при военных учреждениях и штабах армий или являлись периодическими органами военных общественных организаций; основную группу сотрудников и авторов составляли офицеры и генералы Генерального штаба, армейского и корпусного звена¹. На страницах ведущих военных журналов дореволюционной России публиковались многочисленные материалы по таким проблемам, как «повышение дисциплины среди нижних чинов», «чувство порядочности в офицерской среде», «распущенность в войсках», «армия как школа трезвости», «упадок дисциплины в войсках, причины этого явления и способы борьбы с ней», «пьянство – зло государственности»; широко публиковались материалы опросов военнослужащих, инициативно проведенных командным составом, военными врачами и военными юристами по тематике укрепления воинской дисциплины, правопорядка, противодействия пьянству и алкоголизму².

1. Основная причина правонарушений в армии на рубеже XIX и XX вв. – *бытовое пьянство и алкоголизм* военнослужащих, что неоднократно отмечалось в научных работах и иных источниках изучаемого и современного перио-

¹ По данной проблематике автором в 2008 – 2018 гг. был опубликован цикл научных статей; в издательстве «Норма» в 2008 г. вышла монография К.В. Харабета и Ю.В. Духаниной «Очерк истории отечественной военной девиантологии (XIX век – 1917 г.)». Настоящее исследование является результатом проведенного в 2012 – 2018 гг. дополнительного литературного поиска по рассматриваемому вопросу.

² К сожалению, в настоящее время проведение открытых полноценных криминологических (девиантологических) исследований в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации стало практически невозможным; причины такого положения дел автором неоднократно анализировались, в том числе на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение» в 2017 г.

дов³. Профессор Н.И. Фалеев полагал, что основная причина воинских преступлений – опьянение алкоголем; вторая – влияние религиозных или нравственных мотивов; третья – случайные побуждения; четвертая – отсутствие мотивов, удерживающих от преступления. В соответствии с этими причинами названный ученый предлагал карательные меры: для алкоголиков и действующих по убеждению – удаление из армии; для остальных групп – устранение, исправление и удаление⁴. Определение общей стратегии борьбы с правонарушениями в дореволюционной армии длительное время носило неопределенный характер. На фоне существования различных точек зрения преобладающим считался подход, отводивший *решающую роль в предупреждении преступности военнослужащих уголовно-правовым репрессиям*: «Угрожая за определенное деяние известным наказанием, государство имеет целью охрану воинского правопорядка путем предупреждения». Задача карательного акта – общее предупреждение правонарушений. Исполнение наказаний, причем публично – в присутствии и при участии сослуживцев осужденного являлось главным средством предупреждения правонарушений в русской армии в течение нескольких столетий.

Основная роль в разрабатываемых военным ведомством и дореволюционными исследователями мер по предупреждению правонарушений военнослужащих отводилась *офицерскому корпусу*. «Офицеру необходимо быть примером, идеалом для нижних чинов, чтобы они верили в своего офицера, видели бы, что офицер сам служит, работает, учится и учит их не из-под палки, а сам проникнут общей идеей, одухотворенный любовью к родине». Кроме того, начальникам предлагалось дисциплинировать и перевоспитывать себя. Также высказывались суждения о том, что если кто-либо видит, что не удовлетворяет требованиям службы, не может перевоспитать себя, искренно, идейно любить свою службу, – пусть у него хватит сил и мужества уйти из флота и армии, а у кого не хватит

³ См., напр.: *Мацкевич И.М., Эминов В.Е.* Преступное насилие среди военнослужащих. М., 1994. С. 6 – 13.

⁴ *Фалеев Н.И.* Цели воинского наказания: дис. СПб., 1902. С. 37.

сил – того необходимо увольнять⁵. Взаимная связь, поддержка, доверие как начальников, так и подчиненных признавались необходимыми условиями поддержания правопорядка в армии.

Принятые в последние десятилетия дореволюционного этапа строительства отечественной армии и флота Дисциплинарный устав⁶ и Военно-морской дисциплинарный устав⁷ ориентировали военнослужащих на необходимость воздержания от потребления во время несения обязанностей военной службы спиртных напитков, добросовестное исполнение военной службы, соблюдение воинской дисциплины и общественного порядка.

Правонарушения военнослужащих, связанные с пьянством, были включены в Воинский устав о наказаниях⁸. Так, в ст. 190 данного Устава за пьянство и маловажные нарушения правил и порядка воинского благочиния виновные офицеры, гражданские чины и нижние чины подлежали взысканию на основании Дисциплинарного устава. При этом нижние чины, неоднократно замеченные в вышеперечисленных проступках и не исправившиеся по результатам ранее наложенных дисциплинарных взысканий, подлежали уголовному наказанию – одиночному заключению в военной тюрьме от 1 месяца до 2,5 месяцев или переводу в разряд штрафников (ст. 191 Воинского устава о наказаниях). При продолжении преступного поведения нижних чинов они подлежали привлечению к уголовной ответственности в виде одиночного заключения в военной тюрьме на срок от 2,5 до 4 месяцев. За нарушения правил благочиния в публичном месте, а равно за буйство и бесчинство виновные лица (в случае если дисциплинарное взыскание окажется несоответствующим тяжести проступка) подвергались содержанию на гауптвахте от 1 до 3 месяцев, или содержанию в военной тюрьме на срок от 1 до 2 месяцев, или переводу в разряд штрафников; при обстоятельствах, отягчающих ответственность (особо отягчающих вину), виновные подлежали уго-

ловной ответственности в виде заключения в крепость от 2 до 4 месяцев, или увольнению от службы, или содержанию на гауптвахте от 3 до 6 месяцев, или одиночному заключению в военной тюрьме от 2,5 до 4 месяцев (ст. 192 названного Устава).

На рубеже XIX – XX вв. в российском обществе шла бурная полемика по вопросам, связанным с укреплением дисциплины в армии и на флоте. Особую остроту она приобрела после окончания Русско-японской войны 1904 – 1905 гг. Военные эксперты и общественность одними из основных причин неудач русской армии считали низкий уровень дисциплины и недостаточные меры, принятые против распространения пьянства в действующей армии (в настоящее время данный вывод в части причин наших военных неудач подвергается отдельными исследователями критической оценке. – *Прим. авт.*). Профессор Н.И. Мухин по материалам медико-санитарных исследований небоевых потерь царской армии в Русско-японскую войну пришел к заключению, что «душевные болезни», и прежде всего в тыловых воинских частях армии, зависели в большинстве случаев от алкогольного отравления⁹.

В дореволюционной России по антиалкогольной проблеме существовала обширная литература; в военной печати (и не только) шла активная дискуссия на тему разработки стратегии и конкретных мер по борьбе с пьянством и алкоголизмом как среди военнослужащих, так и в обществе в целом. В начале XX в. один из ведущих специалистов в этой области доктор медицины И.В. Сажин в работе «Алкоголизм в армии и меры борьбы с ним» отмечал: «так как современная армия является одной из важнейших и лучших составных частей народа, то вопрос о существовании алкоголизма в войсках и борьбе с ним есть вопрос общественного и государственного значения»¹⁰. Вывод, сделанный другим известным специалистом – Л.В. Евдокимовым в 1913 г., звучит еще более категорично: «бесспорно в армии пьют, и, как говорится, пьют здорово и это не проходит, да и не может,

⁵ Шипулинский З. Об упадке дисциплины во флоте и о мерах к ее поднятию // Морской сборник. 1907. № 6.

⁶ Русское военное обозрение. 1879. № 8. С. 12 – 174.

⁷ Сборник военных постановлений. 1871. № 6.

⁸ Свод военных постановлений 1869 г. Кн. 23. Изд. 3-е.

⁹ Русский инвалид. 1909. № 225.

¹⁰ Разведчик. 1913. № 1197.

разумеется, пройти безнаказанно для здоровья пьющих, а вместе с тем наносится крупный вред службе, роняется престиж офицерского звания и, наконец, умаляется сила армии». Констатировалось, что заболеваемость от злоупотребления спиртными напитками значительно чаще среди офицеров, чем у нижних чинов, хотя военно-санитарная отчетность «по независящим обстоятельствам» часто обходит регистрацией многие случаи»¹¹. В статье «Пьянство и воинские преступные деяния нижних чинов» неизвестный автор отмечал, что около 65 % всех случаев нарушения дисциплины военнослужащими совершались в связи с алкогольным опьянением¹².

Красноречивы статистические данные, относящиеся к 1904 г.: в «одном пехотном полку, в течение года потреблено нижними чинами различных напитков (водки, пива) на 16.000 рублей, что при наивысшем наличном составе полка в 2000 человек, составляет 8 руб. на каждого: цифра колоссальная, при сравнении со средней статистической... для всей Европейской России (2 руб.), Австрии (4 руб.) и Франции (7 руб.). Только Англия в данном отношении побивает рекорд (около 9 руб.)»¹³. Результаты опросов нижних чинов относительно привычки к крепким напиткам в 1903 г. были таковы: «Всего было опрошено 838 человек. Из них не непьющих только 6 %. Выучились на службе пить – 4,5 %; бросили во время службы пить – 0,5 %. Не употребляли ранее спиртные напитки и остались такими на службе – 5 %; характерные ответы относительно мотивации первичной алкоголизации: «Зачем начали пить на службе?»: «от скуки», «перед товарищами совестно было» (не пить). Большинство рядовых начали употреблять алкоголь в первые два года службы, причем к концу срока службы возможность научиться пить уменьшалась»¹⁴.

В России на рубеже веков не существовало «руководящего взгляда» в вопросах организации и выбора мер профилактики пьянства в офицерской среде, а потому и неудивительно,

что «первый невинный стакан» под влиянием традиций и обычаев среды провоцировал дальнейшее употребление спиртных напитков. Меры по профилактике алкоголизма в русской армии довольно активно разрабатывались и на официальном уровне, и отдельными энтузиастами-специалистами, прежде всего строевым составом, медиками и юристами. Обсуждаемые меры антиалкогольной профилактики нередко опирались на имевшийся позитивный опыт решения этой проблемы в армиях ведущих в военном отношении государств (Германии, Австро-Венгрии, Франции, Англии). Была создана субкомиссия по вопросу об алкоголизме в армии и на флоте при Постоянной комиссии по алкогольному делу при Императорском Российском Обществе по охранению народного здоровья, к антиалкогольной кампании были привлечены авторитетные религиозные деятели (о. Иоанн Кронштадтский), иерархи и священники Русской Православной Церкви (далее – РПЦ).

Основоположником движения за пропаганду трезвости в русской армии по праву можно считать генерала от артиллерии *Павла Егоровича Кеппена* (1846 – 1911), который в 1874 г. одним из первых признал, что пьянство тормозит развитие нравственного элемента, составляющего основу бытия армии, и что не сочувствовать идее борьбы с пьянством и алкоголизмом в армии может только тот, «кто не хотел бы видеть в воине облагороженного члена военной семьи, кто не желал бы преуспевания нашей армии». Генерал Кеппен любовь и уважение современников заслужил активной благотворительной деятельностью, пропагандой нравственного и физического воспитания молодого поколения, он состоял членом советов многих педагогических и благотворительных заведений, включая военные. В многочисленных статьях и публичных выступлениях генерал Кеппен выступал за активную антиалкогольную деятельность в русской армии, учреждение военных братств (религиозных, благотворительных и непосредственно трезвенных), поддерживал начинания первого всероссийского съезда по борьбе с пьянством (декабрь 1909 г.), был солидарен с антиалкогольными призывами Л.Н.Толстого,

¹¹ Военный сборник. 1913. № 8.

¹² Военный альманах. 1913. № 7.

¹³ Разведчик. 1904. № 721. С. 305.

¹⁴ Врачебная газета. 1903. № 3. С. 66.

призывал к изучению вопросов антитабачной, антиалкогольной и антинаркотической пропаганды в зарубежных армиях. Взгляды генерала Кеппена относительно вопросов профилактики алкоголизма отличались акцентом на *государственный* и *военный* аспекты, он, как и его единомышленники по антиалкогольному движению в русской армии и на флоте, считал, что «пьянство – опаснейший враг государственности, подтачивает народное здравие, уменьшая процент здорового прироста населения; действует развращающим образом на народные права, вызывая вместе с тем повышение преступности вообще и против порядка управления в частности; ослабляет работоспособность населения и общую стойкость организма, увеличивая притом и процент смертности; является причиной неосторожного обращения с огнем, вызывающего пожары; разлагает семью, вовлекая в «пьяную жизнь» глав семей и женщин и детей; становится всегда наследственной страстью (пороком) – болезнью «пьяной» семьи в нисходящем от нее потомстве; тесно связывается с заражением сифилисом (2/3 случаев), а также с заболеванием чахоткой (туберкулезом) и в общем – пьянство ведет к вырождению – родовому и национальному»¹⁵. Следствием многолетней подвижнической работы Кеппена и его единомышленников стала подготовка солдатской «Памятки» о трезвости (1910), получившей широкое распространение среди военной общественности. Приведем ее основные положения (с учетом современной орфографии), полагая, что заложенные в ней высокие нравственные, социальные, медико-санитарные начала не потеряли в своей основе актуальности и определенного профилактического потенциала в настоящее время.

«IV. Солдаты! Знайте, что есть страшный, смертный враг – общий всем народам, всему человечеству; враг этот – «демон вина». Но велико пристрастие людей к вину – спиртным напиткам и оно – грех сущий. Остерегайтесь!

Чистый спирт (алкоголь) или хотя бы разбавленный – в виде водки, наливки, ликера, на-

стойки, коньяка, рома, вина, а также мед, брага, пиво и некоторые квасы – с примесью спирта – вредны каждому человеку всегда, даже в малых количествах – одни больше, другие меньше и равно вредны что первая рюмка, что последний стакан.

Человек только пьющий, и усердный выпиватель, и отпетый пьяница – это самоотравители (у них явятся рано или поздно болезни желудка, печени, почек, сердца, мозга) и отравители своего потомства.

В пьяном виде человек теряет свой вид, разум и волю и становится хуже бессловесных! Избегайте же пьянства и самой пьяной компании. Влияние пьющих товарищей и питейных обычаев часто первая пагуба.

Помните это, не пьянствуйте и не выпивайте – ради пользы службы, счастья семьи и блага Отечества...

VII. Солдаты! Вы поймете из осмотра музеев трезвости еще и то, что пьянство корень всяческих преступлений; пьянство особенно порождает тяжкие воинские преступления: неповиновение, буйство, оскорбления, злоупотребление оружием; оно же ведет к утратам и растратам казенного имущества и денег, к подлогам и кражам, к игре в карты, а с нею к займам, взяткам; в общем – к разгулу, обману, отлучкам и в конце – к потере чести – суду, тюрьме и часто к каторге и казни!

VIII. Солдаты! Ясно: воин, который не выдержан на вино, а меры его на каждый случай знать нельзя, не может сохранить себя душевно, умственно и телесно здоровым, а это ведь качества бодрого, сильного, смелого, расторопного, дельного, находчивого, решительного, правдивого, храброго и благочестивого солдата!

Пьянство, как ржа, истачивает силу и богатство народа. Мудрость народная гласит в пословицах: «Вино пить – беде быть»; «С хмелем спознаться, с честью расстаться»; «За чарку так и за драку, за ковш, так и за нож»; «Вино любил – Бога забыл, семью разорил» и др. «Трезвитесь!» (1 Петр. 5. 8)¹⁶.

В результате активных мер, предпринятых со стороны прогрессивных кругов обществен-

¹⁵ Евдокимов Л.В. Трезвость в армии и солдатская «Памятка» о трезвости // Военный сборник. 1913. № 8. С. 112.

¹⁶ Евдокимов Л.В. Указ. соч. С. 123 – 127.

ности и военной элиты, 15 февраля 1899 г. военным министром был издан приказ, запрещающий торговлю водкой в солдатских лавочках. Потребовалось еще почти 10 лет до полного запрета в 1908 г. (приказ по военному ведомству № 584) пресловутой «чарки водки» и повсеместного запрещения продажи любых спиртных напитков в солдатских буфетах и лавках. Таким образом, к началу Первой мировой войны в российской императорской армии де-юре был провозглашен принцип трезвости. Передовая военная общественность возлагала на него большие надежды, небезосновательно полагая, что он «ознаменовал собой «новую эру», которая должна иметь в высшей степени благодетельные последствия не только для бытовой жизни армии, но и для всей ее жизнедеятельности в мирное и военное время»¹⁷. Показательно, что современники тех событий понимали, что быстро реализовать на практике принцип трезвости не получится, не в последнюю очередь – в силу многовековых питетных традиций в обществе; для многих энтузиастов антиалкогольного движения было важно идеологически само провозглашение принципа трезвости как основы для формирования системы мер по укреплению воинской дисциплины и правопорядка в войсках.

Усилиями военно-научного (преимущественно медицинского) сообщества была предложена оригинальная система мер профилактики алкоголизма военнослужащих, в ее основе находилась *Программа мер против потребления спиртных напитков в армии*¹⁸. К основным положениям данной Программы следует отнести следующие предложения организационно-правового и воспитательного характера:

– безусловная отмена казенной выдачи спиртных напитков;

– массовое ознакомление как нижних чинов, так и младшего медицинского персонала с пагубным влиянием спиртных напитков на человеческий организм. Ответственность за *пропаганду трезвого образа жизни при этом предлагалось возложить на военных врачей полкового звена*;

– высказана необходимость повсеместного создания антиалкогольных музеев и выставок (постоянных и подвижных);

– обеспечение примерности начальствующих лиц и военных врачей в воздержании от спиртных напитков. Никакие меры строгости не могут иметь того влияния, которое окажет на нижние чины *нравственный авторитет офицеров*¹⁹;

– в связи с тем, что офицерский корпус был подвержен пьянству (алкоголизму) в первую очередь, предлагалось начать профилактику алкоголизма именно с данной категории военнослужащих. «Центр тяжести борьбы с алкоголизмом в армии – в начальнике, так как он – альфа и омега жертв алкоголизма»;

– в отношении нижних чинов рекомендовано принять все зависящие от командования меры к серьезному улучшению условий их повседневного быта. В этих целях предлагалось: массово организовать читальни и чайные, улучшить и разнообразить повседневное питание, построить прачечные и бани, организовать досуг (устраивать самодеятельные спектакли, экскурсии, содействовать в посещении театров, выставок, музеев, цирков), обратить внимание на развитие спорта в воинских частях;

– по опыту ведущих европейских иностранных армий, в целях создания центров профилактики пьянства в армии, признана целесообразной повсеместная организация полковых *обществ трезвости*.

Именно данное предложение оказалась наиболее востребованным и популярным, быстро получившим практическое воплощение: в воинских частях повсеместно были созданы военные братства – религиозные, благотворительные и непосредственно трезвенные. Главным инициатором в организации их деятельности стали структуры РПЦ, неслучайно эти общества ставили одной из основных своих задач «поднятие религиозного настроения» как важного средства профилактики алкоголизма. Учреждение обществ трезвости было поддержано на Высочайшем уровне; как следствие, уже в

¹⁷ Разведчик. 1914. № 1235. С. 409.

¹⁸ Разведчик. 1914. № 1233.

¹⁹ Военный сборник. 1908. № 1. С. 126 – 140.

1914 г. Протопресвитером военного и морского духовенства был утвержден типовой *Устав общества трезвости* при воинских частях или управлениях и заведениях военного ведомства. Обратимся к его основным положениям.

Так, целью общества объявлялись борьба с пьянством, а также распространение христианской нравственности и благочестия среди воинских чинов. Звание попечителя общества присваивалось командиру части или начальнику управления и учебного заведения военного ведомства; членами общества могли стать все желающие офицеры и гражданские чины воинской части, а трезвенниками в общество могли вступать все воинские чины. Желающие вступить в число членов общества принимались в церкви после литургии в воскресные и праздничные дни, они в присутствии священника и других членов-трезвенников давали торжественное обещание на определенный ими срок полного воздержания от употребления любых спиртных напитков. В случае нарушения обета виновный был обязан объявить об этом своему духовнику и с его благословения продолжать свой обет и др.²⁰ В войсках в предвоенные годы (1910 – 1914) получило широкое распространение проведение на постоянной основе профилактических бесед священников с военнослужащими, входящими в «группу риска» любителей горячительных напитков.

Помимо организации антиалкогольных духовно-нравственных бесед среди нижних чинов и офицеров, был наложен запрет нижним чинам покупать в солдатском буфете вещи в долг до 1 руб. (имеется в виду мера по пресечению поступления «контрабандных» товаров, прежде всего водки, через частные винные лавки и субсидирования ими солдат лавочниками в долг. – *Прим. авт.*); налажен строгий контроль за посещением нижними чинами питейных заведений вне воинских частей; трезвый образ жизни военнослужащего учитывался при назначении на вышестоящую должность. Начальствующие лица, начиная с высших, были обязаны принимать все меры к сокращению во вверенных им частях потребления спиртных напитков, дей-

ствуя в этом направлении личным примером, нравственным воздействием, присвоенными им служебными правами и всеми имеющимися в их распоряжении целесообразными средствами. Появление офицера в нетрезвом виде где бы то ни было, а особенно перед нижними чинами, квалифицировалось как тяжкий дисциплинарный проступок, не соответствующий званию офицера, что влекло предание его суду чести или увольнение от службы в дисциплинарном порядке. В аттестацию каждого офицера было внесено указание об отношении его к употреблению спиртных напитков; при отрицательном выводе – предупреждение о неполном служебном соответствии. В аттестациях начальствующих лиц всех степеней указывалось на отношение их к сокращению во вверенных им воинских частях употребления спиртных напитков. Обществам офицеров предоставлено право постановлять решения о совершенном запрещении спиртных напитков в своих собраниях. Было строго запрещено посылать нижних чинов в трактиры, винные лавки, погреба и т. д. за покупкой и приносом спиртных напитков. Нижние чины, замеченные в нетрезвом поведении, заносились в особые списки. Они должны были находиться под постоянным наблюдением командования, лишались права увольнения в выходные дни и были обязаны посещать специальные антиалкогольные беседы священника и врача²¹. Кроме того, по свидетельству очевидцев, в обществе стал постепенно формироваться обычай отпускать новобранцев на военную службу с родительским благословением – иконой – «На трезвость».

Трезвенническое движение в канун Первой мировой войны охватило преимущественно европейские районы огромной Российской империи, были созданы многочисленные общества за трезвость, пользовались большой популярностью «Антиалкогольный журнал» и журнал «За трезвость». Своего «пика» антиалкогольная кампания достигла в 1914 г., когда с началом войны Высочайшим Указом от 7 сентября в стране был фактически введен «сухой» закон и все

²⁰ Разведчик. 1914. № 1238.

²¹ Разведчик. 1914. № 1233; Лоссовский Ю. Меры к ограничению злоупотребления спиртными напитками в войсках // Военный сборник. 1896. Т. 30. С. 192 – 207.

винные лавки объявлены закрытыми до конца войны²².

Показательно, что вопросы *состояния антиалкогольной и антинаркотической профилактики*²³ в войсках в тот период рассматривались *в единстве*, в рамках деятельности Постоянной комиссии по вопросу об алкоголизме, состоящей при Высочайше утвержденном Русском обществе охранения народного здоровья. Так, в решении комиссии, принятом на годовом собрании от 4 апреля 1915 г., содержатся следующие положения: «ради этого свойства, одурманивания, главным образом и потребляются все спиртные напитки, причем более слабые поглощаются в соответственно больших количествах, а потому свободное потребление алкогольных напитков должно быть запрещено наравне с другими наркотическими ядами (хлороформом, эфиром, морфием и пр.); «руководящим началом в деле борьбы с алкоголизмом должно быть полное воздержание от употребления спиртных напитков»; «существующие питейные обычаи должны уступить место употреблению доброкачественных безалкогольных напитков»; «одних запретительных и ограничительных мер недостаточно для искоренения алкоголизма», «одновременно с последними требуется систематическое и неуклонное проведение в жизнь культурно-просветительных мероприятий, которые должны быть предоставлены органом общественного правления и др.»²⁴.

²² В борьбе за трезвость. Антиалкогольный журнал. 1915. № 11 – 12. С. 51 – 64.

²³ Потребление и распространение наркотиков (наркотизм) в армейской среде происходило в силу следующих факторов: «ятрогенной» наркомании, вызванной массовой психологической травмой, полученной военнослужащими на фронтах войны; роста в обществе девиантного поведения всех видов и др.; возрастания количества больных с алкогольной и нервно-психической патологией по мере того, как войска (и общество) все больше увязали в затяжной и непопулярной войне. Тогда на фоне массовой психической травмы, усиленной распространением питейных традиций в действующей армии, наблюдался рост алкогольных расстройств – у офицеров на 35 %, у нижних чинов – на 11 %, на что указывали многие военные медики, в частности известный психиатр В.А. Гиляровский. Таким образом, наркотизм среди военнослужащих к 1917 г. превратился в серьезную медико-правовую проблему. Причем по некоторым поздним оценкам (Б.Ф. Калачев, 1989) непоследовательная антиалкогольная политика, возможно, привела к началу вытеснения алкоголя наркотиками (прежде всего морфием, опиумом, анашой) в структуре аддиктивного поведения военнослужащих. Главным негативным фактором, детерминирующим наркотизм среди военнослужащих в рассматриваемом периоде, явилось «влияние войны».

²⁴ Разведчик. 1915. № 1373. С. 306.

Таким образом, в период с конца позапрошлого века по 1917 г. в армии и на флоте были приняты серьезные *организационно-правовые и воспитательные меры* по существенному ограничению питейных традиций военнослужащих – как среди офицерского состава, так и среди нижних чинов, начал формироваться общий подход к стратегии антиалкогольной (и впоследствии) антинаркотической пропаганды. Реализованные меры последовательно отражали тенденцию, направленную на формирование «нулевой терпимости» по отношению к потреблению спиртных напитков в армии и на флоте, прежде всего среди нижних чинов, в военное время. Основное предпочтение в вопросах антиалкогольной пропаганды было отдано мерам *нравственно-религиозного и медико-санитарного характера*, в сочетании с реализацией суровой дисциплинарной практики. Можно констатировать, что данный подход, осуществлявшийся в предвоенные (1910 – 1914) годы, дал положительные результаты. Социальные катаклизмы 1917 г. и последующие события свели на «нет» достигнутые успехи, весь совместный антикриминогенный потенциал дореволюционной государственной правоприменительной «машины» и общественности в вопросах антиалкогольной и антинаркотической профилактики был разрушен.

Опыт формирования *комплексного подхода* в вопросах антиалкогольной и антинаркотической профилактики среди военнослужащих дореволюционной армии может быть использован в современных Вооруженных Силах Российской Федерации, а также других войсках, воинских формированиях и органах, в которых предусмотрена военная служба. Аддиктологическая обстановка в войсках (немедицинское потребление и распространение психоактивных веществ, совершение на этой почве правонарушений) в последние два десятилетия остается стабильно тяжелой. В этой связи обращает на себя внимание «акцент» наших предшественников на воспитание личной примерности офицерского корпуса к нетолерантному отношению к пьянству (алкоголизму, наркотизму) и сознательного отношения каждого военнослужащего

к ведению здорового образа жизни; данный подход, несомненно, заслуживает «внедрения» и в нынешних условиях. Автор настоящей статьи многие годы последовательно выступает за общий, комплексный подход к разработке и реализации мер антиалкогольной и антинаркотической профилактики среди военнослужащих, с использованием дореволюционного и передового зарубежного опыта; в этой связи им инициативно были подготовлены и направлены в «силовые» ведомства соответствующие

межведомственные программы (проекты) по предупреждению наркотизма и преступности в сфере незаконного оборота наркотиков, получившие положительные отзывы (2000 и 2017 гг.)²⁵.

²⁵ См. подробнее: *Харабет К.В.* Социально-правовые и криминологические основы предупреждения наркотизма и наркопреступности среди военнослужащих (история и современность). СПб., 2013. 363 с.; *Его же.* Противодействие наркотизму и наркопреступности в Вооруженных Силах Российской Федерации. М., 2018. 352 с.; *Его же.* Противодействие наркотизму и наркопреступности в Вооруженных Силах Российской Федерации (социально-правовое и криминологическое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук: в 2 т. М., 2018 (по состоянию на настоящее время – 28 сентября 2019 г. – не защищена).

Организациям рекомендуется внедрять процедуры в целях эффективного предупреждения коррупции

Деятельность по предупреждению коррупции в организации должна носить системный и последовательный характер. Для этого рекомендуется:

- разработать и принять антикоррупционную политику организации;
- определить в организации подразделения и (или) работников, ответственных за предупреждение коррупции;
- по возможности, начинать процесс внедрения антикоррупционных мер с проведения оценки коррупционных рисков;
- разработать комплекс мер по выявлению и урегулированию конфликта интересов;
- установить для работников стандарты и кодексы поведения;
- внедрить процедуру оценки добросовестности контрагентов (due diligence);
- использовать в качестве дополнительного инструмента предупреждения коррупции антикоррупционный аудит отдельных операций и сделок;
- принять меры по информированию, консультированию и обучению работников;
- уделять самое пристальное внимание сведениям о замеченных случаях коррупции, предоставляемым работниками организации и ее контрагентами;
- проводить в целях предупреждения коррупции процедуру внутреннего контроля ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности;
- организовать сотрудничество с правоохранительными органами и иными государственными органами в целях противодействия коррупции;
- участвовать в коллективных инициативах;
- проводить регулярный мониторинг эффективности реализации мер по предупреждению коррупции.

Источник: Меры по предупреждению коррупции в организациях (утверждены Минтрудом России)

<https://rosmintrud.ru/>

ОСОБЕННОСТИ СМЕННОГО РЕЖИМА ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Р.А. Жабровский,

майор юстиции, юрисконсульт воинской части

В статье автор сопоставляет правовые нормы, содержащиеся в различных нормативных правовых актах, применительно к сменному режиму исполнения обязанностей военной службы. Данный анализ необходим потому, что законодательство Российской Федерации не в полной мере отражает конкретику исследуемого режима, в том числе и особенности учета служебного времени. Вследствие отсутствия должного регулирования сменного режима исполнения обязанностей военной службы начальниками подразделений при учете служебного времени могут быть допущены ошибки, которые, в свою очередь, могут привести как к нарушению прав военнослужащих на отдых, так и к необоснованному предоставлению лишнего времени отдыха. Автор надеется, что настоящая статья поможет начальникам подразделений уяснить особенности сменного режима исполнения обязанностей военной службы и вести учет служебного времени правильно.

Общие вопросы о служебном времени военнослужащих и их праве на отдых регламентируются положениями Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Закон о статусе) и приложением № 2 к Положению о порядке прохождения военной службы, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (далее – Положение).

Так, в соответствии с п. 1 ст. 11 Закона о статусе общая продолжительность еженедельного служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (далее – служебное время, если не оговорено иное), не должна превышать нормальную продолжительность еженедельного рабочего времени, установленную федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Под нормальной продолжительностью еженедельного рабочего времени понимается величина, установленная ст. 91 Трудового кодекса Российской Федерации, – рабочее время не может превышать 40 часов в неделю.

Что такое служебное время? Данное определение в военном законодательстве отсутствует. Для установления его сути используем аналогию с трудовым законодательством. В соответствии со ст. 91 Трудового кодекса Российской

Федерации рабочее время – время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с названным Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации относятся к рабочему времени. По аналогии с данным определением можно сделать вывод, что служебным временем называется время исполнения военнослужащим обязанностей военной службы, к которым в соответствии со ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и ст. 8 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Устав внутренней службы), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, относятся случаи:

а) участия в боевых действиях, выполнения задач в условиях чрезвычайного положения или военного положения, вооруженных конфликтов, а также участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности либо пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации;

- б) исполнения должностных обязанностей;
- в) несения боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнения обязанностей в составе суточного наряда;
- г) участия в учениях или походах кораблей;
- д) выполнения приказа (приказания) или распоряжения, отданного командиром (начальником);
- е) нахождения на территории воинской части в течение установленного распорядком дня (регламентом) служебного времени или в другое время, если это вызвано служебной необходимостью;
- ж) нахождения в служебной командировке;
- з) нахождения на лечении, следования к месту лечения и обратно;
- и) следования к месту военной службы и обратно¹;
- к) прохождения военных сборов;
- л) нахождения в плену (за исключением случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного;
- м) безвестного отсутствия – до признания военнослужащего в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим;
- н) защиты жизни, здоровья, чести и достоинства личности;
- о) оказания помощи органам внутренних дел, другим правоохранительным органам по защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности;
- п) участия в предотвращении и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемых без введения чрезвычайного положения;
- р) совершения иных действий, признанных судом совершенными в интересах личности, общества и государства.

Под нормальной продолжительностью еженедельного служебного времени чаще всего обыватель понимает режим исполнения обязанностей военной службы, при котором установлена пятидневная рабочая неделя с двумя вы-

ходными днями. Однако не всегда специфика деятельности того или иного федерального органа исполнительной власти или федерального государственного органа, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, позволяет организовать деятельность строго в пределах пяти рабочих дней.

Так, например, в органах безопасности приказом ФСБ России «О служебном времени военнослужащих органов федеральной службы безопасности» от 6 июня 2000 г. № 301 (далее – приказ № 301) установлена продолжительность еженедельного служебного времени в размере 40 часов. Этим же пунктом установлено следующее распределение еженедельного служебного времени по дням недели:

- понедельник – четверг – продолжительность рабочего дня 8 часов 15 минут;
- пятница – продолжительность рабочего дня 7 часов;
- суббота и воскресенье – выходные дни.

Вместе с тем, сноской 2 к п. 1 приказа № 301 устанавливается, что данное распределение не распространяется на военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в органах федеральной службы безопасности, для которых установлен сменный режим исполнения обязанностей военной службы (далее – сменный режим, если не оговорено иное). Соответственно наряду с пятидневной рабочей неделей, в органах безопасности предусмотрен еще и сменный режим. Сменный режим исполнения обязанностей военной службы также предусмотрен и Регламентом служебного времени военнослужащих федеральных органов государственной охраны, проходящих военную службу по контракту, утвержденным приказом Федеральной службы охраны Российской Федерации от 17 июля 2009 г. № 433. Кроме того, в той или иной степени распространенности он используется в Министерстве обороны Российской Федерации и иных федеральных органах исполнительной власти или федеральных государственных органах, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Военным законодательством не дается определение понятия сменного режима. Вновь вос-

¹ В целях учета служебного времени – только в выходные и праздничные дни. – *Прим. авт.*

пользуемся положениями трудового законодательства. В соответствии со ст. 103 Трудового кодекса Российской Федерации сменная работа – работа в две, три или четыре смены – вводится в тех случаях, когда длительность производственного процесса превышает допустимую продолжительность ежедневной работы, а также в целях более эффективного использования оборудования, увеличения объема выпускаемой продукции или оказываемых услуг. При сменной работе каждая группа работников должна производить работу в течение установленной продолжительности рабочего времени в соответствии с графиком сменности.

Естественно, говорить о каком-то увеличении объема выпускаемой продукции или оказываемых услуг в нашем случае не приходится, поскольку безопасность государства – это не товар и не услуга. На взгляд автора, применительно к военной службе сменный режим – это режим исполнения обязанностей военной службы, при котором служебная деятельность осуществляется военнослужащим (группой военнослужащих) в течение определенного периода времени по установленному циклу, подразумевает непрерывность и не относится к мероприятиям, проводимым без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени. Это характерно для некоторых видов дежурства, оперативного дежурства, деятельности штатных подразделений охраны, осуществления пограничного контроля и иных видов деятельности.

Признаки, характерные для сменного режима:

– необходимость осуществления служебной деятельности непрерывно;

– военнослужащими, входящими в состав разных смен, выполняются одни и те же должностные обязанности (сбор информации, пропуск лиц через государственную границу, охрана объекта и т. п.);

– наличие определенного графика (цикла) сменности (например, «сутки через трое», «день – ночь – отсыпной – выходной»). Сменная работа может быть предусмотрена и регламентом служебного времени для подразделений;

– достаточная продолжительность междусменного отдыха.

Важно не путать сменный режим с несением службы в суточном наряде. В суточном наряде военнослужащие исполняют специальные обязанности, тогда как военнослужащие, входящие в состав смен, исполняют свои должностные обязанности (хотя в некоторых видах деятельности возможно одновременное исполнение должностных и специальных обязанностей).

Осуществление служебной деятельности в сменном режиме имеет свои особенности при учете времени привлечения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, к исполнению обязанностей военной службы в рабочие дни сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени (далее – сверхурочное время) и привлечения указанных военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы в выходные и праздничные дни.

1. Для сменного режима целесообразно использование суммированного учета служебного времени по аналогии с трудовым законодательством. Нормальное число рабочих часов за учетный период определяется исходя из установленной продолжительности служебного времени. Например, в целях учета в органах безопасности используется период, равный неделе (предусмотрен формой учета служебного времени и предоставления дополнительного времени отдыха, утвержденной приказом № 301). Для военнослужащих, занятых неполную рабочую неделю (совпадение праздничного дня с рабочим днем, нахождение в отпуске, болезнь, командировка и т. п.), нормальное число рабочих часов за учетный период соответственно должно уменьшаться. Например: военнослужащий за неделю дважды привлекался к исполнению обязанностей военной службы в смене продолжительностью 24 часа в понедельник и в пятницу. Общее время исполнения обязанностей военной службы составит 48 часов, из которых 40 часов – норма, 8 часов – сверхурочное время.

2. В соответствии со ст. 220 Устава внутренней службы дни отдыха предоставляются военнослужащим в выходные и праздничные дни.

Выходные дни при сменном режиме предоставляются непосредственно после окончания смены в различные дни недели поочередно каждой смене военнослужащих согласно графику (циклу) сменности. Привлечение военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы в указанные дни отдыха будет соответствующим образом отражено в формах учета, причем в данном случае учету должно подлежать и время, необходимое военнослужащему для прибытия к месту службы от места жительства и обратно (вне зависимости от того факта, в какой день недели предоставлен выходной: понедельник или суббота). Например: военнослужащий за неделю дважды привлекался к исполнению обязанностей военной службы в сменах продолжительностью 24 часа в понедельник и в субботу. Кроме того, в среду военнослужащий привлекался к сдаче нормативов по физической подготовке продолжительностью 2 часа, при этом для прибытия на службу и убытия с нее военнослужащему потребовался 1 час. Общее время исполнения обязанностей военной службы составит 51 час, из которых 40 часов – норма, 8 часов – сверхурочное время, 3 часа – время привлечения военнослужащего к исполнению обязанностей военной службы в выходные дни. Суббота выходным днем для сменного режима в данном примере не считается, поскольку выходные дни были предоставлены со вторника по пятницу и в воскресенье.

3. Нерабочими праздничными днями в Российской Федерации являются:

1, 2, 3, 4, 5, 6 и 8 января – Новогодние каникулы;

7 января – Рождество Христово;

23 февраля – День защитника Отечества;

8 марта – Международный женский день;

1 мая – Праздник Весны и Труда;

9 мая – День Победы;

12 июня – День России;

4 ноября – День народного единства.

При привлечении к исполнению обязанностей военной службы в составе смен военнослужащих, для которых предусмотрен сменный режим, в нерабочие праздничные дни учет времени привлечения указанных военнослужащих

к исполнению обязанностей военной службы будет осуществляться аналогично учету привлечения в выходные дни с уменьшением нормального числа рабочих часов за учетный период пропорционально количеству нерабочих праздничных дней в неделе. Например: военнослужащий за неделю дважды привлекался к исполнению обязанностей военной службы в сменах продолжительностью 24 часа в понедельник и в пятницу, при этом пятница являлась нерабочим праздничным днем. Общее время исполнения обязанностей военной службы составит 48 часов, из которых 32 часа – норма (по 8 часов за период с понедельника по четверг, пятница – нерабочий выходной день), 16 часов – неиспользованное время отдыха за исполнение обязанностей военной службы в нерабочий праздничный день.

Время привлечения военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы вне смены в сменном режиме в нерабочие праздничные дни (и иные с учетом переноса выходных и нерабочих праздничных дней, осуществляемого Правительством Российской Федерации) учитывается аналогичным образом.

Имеет свои особенности и учет предоставления дополнительного времени отдыха военнослужащим, для которых предусмотрен сменный режим.

Так, по общему правилу, установленному п. 3 приложения № 2 к Положению, когда суммарное сверхурочное время (суммарное время исполнения должностных и специальных обязанностей в выходные или праздничные дни с учетом времени, необходимого военнослужащему для прибытия к месту службы от места жительства и обратно) достигает величины ежедневного времени, установленного регламентом служебного времени для исполнения должностных обязанностей, военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, по его желанию предоставляются в другие дни недели дополнительные сутки отдыха или они присоединяются к основному отпуску.

Однако продолжительность ежедневного времени, установленного регламентом служебного времени для исполнения должностных

обязанностей, является величиной непостоянной. Так, например, в органах безопасности и в органах федеральной государственной охраны для несменного режима она составляет 8 часов 15 минут с понедельника по четверг, а в пятницу – 7 часов, в иных воинских частях – согласно решению командира части. Соответственно в зависимости от дня недели, в котором предоставляются дополнительные сутки отдыха сотрудникам, исполняющим обязанности в таком режиме, данная величина может составить 8 часов 15 минут или 7 часов. Следовательно, в зависимости от дня предоставления в формах учета дополнительные сутки отдыха будут учтены как предоставление дополнительного времени отдыха в размере 8 часов 15 минут или 7 часов.

Данное утверждение справедливо и для сменного режима. Смена в этом случае рассматривается как продолжительность ежедневного времени, установленного регламентом служебного времени для исполнения должностных обязанностей в сменном режиме. Продолжительность дополнительных суток отдыха будет зависеть от продолжительности смены. Так, при смене продолжительностью 24 часа дополнительные сутки отдыха могут быть предоставлены в случае, когда суммарное сверхурочное время достигнет величины 24 часов; при продолжительности смены 12 часов – соответственно 12

часов, т. е. 72 часа суммарного сверхурочного времени расцениваются как 3 дополнительных суток отдыха для смены продолжительностью 24 часа и 6 дополнительных суток для смены продолжительностью 12 часов.

Получить дополнительное время отдыха в счет переработки военнослужащие, для которых предусмотрен сменный режим, могут только путем предоставления такого времени в течение их смены, при этом соответствующий начальник может предоставить в качестве отдыха как целую смену, так и ее часть, т. е. при освобождении от смены продолжительностью 24 часа военнослужащему предоставляются 1 дополнительные сутки отдыха, которые должны вноситься в форму учета как предоставленные 24 часа.

В заключение автор хотел бы отметить, что соблюдение норм служебного времени положительно сказывается на работоспособности отдельного военнослужащего, а также на морально-психологическом состоянии воинского коллектива в целом. Правильный и своевременный учет служебного времени будет способствовать реализации прав военнослужащих на отдых, а разъяснение военнослужащим особенностей учета при сменном режиме поможет избежать ситуаций, которые могут потенциально привести к необоснованным жалобам.

Нормы расходов на погребение погибших (умерших) военнослужащих и иных лиц проиндексированы

Нормы расходов на оплату ритуальных услуг увеличены с 19 511 рублей до 20 350 рублей, а в городах Москве и Санкт-Петербурге с 27 016 до 28 178 рублей.

Нормы расходов денежных средств на изготовление и установку надгробных памятников для погибших (умерших) военнослужащих, проходивших службу по призыву, увеличены с 27 016 до 28 178 рублей, а для военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, ветеранов боевых действий и военной службы, участников Великой Отечественной войны, проходивших военную службу в действующей армии, с 33 721 до 35 171 рубля.

Кроме того, установлено, что нормы расходов денежных средств на оплату расходов на погребение, изготовление и установку надгробных памятников подлежат индексации один раз в год с 1 февраля текущего года исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год, а не с 1 января, как устанавливалось ранее.

Источник: Постановление Правительства Российской Федерации от 18.09.2019 № 1207 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам индексации норм расходов денежных средств на погребение и на увековечение памяти погибших (умерших) защитников Отечества».

О ПРАВЕ ГРАЖДАН, УВОЛЕННЫХ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ВСЛЕДСТВИЕ УВЕЧЬЯ (РАНЕНИЯ, ТРАВМЫ, КОНТУЗИИ) ИЛИ ЗАБОЛЕВАНИЯ, ПОЛУЧЕННОГО ПРИ ИСПОЛНЕНИИ ОБЯЗАННОСТЕЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, НА ОКАЗАНИЕ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ В ВОЕННО-МЕДИЦИНСКИХ УЧРЕЖДЕНИЯХ (ОРГАНИЗАЦИЯХ)

Д.Ю. Мананников,

кандидат юридических наук

В статье проанализировано положение ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ по вопросу оказания медицинской помощи в военно-медицинских учреждениях (организациях) бывшим военнослужащим, уволенным с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы, обосновывается вывод о необходимости совершенствования данного положения Закона.

Необходимость выполнения военнослужащими поставленных задач в сфере обороны в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, влечет за собой обязанность государства гарантировать указанной категории граждан соответствующую их правовому статусу особую социальную защиту, в том числе и в сфере медицинского обеспечения, которое является важным элементом социальной политики государства.

Так, согласно п. 5 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от основания увольнения и члены их семей, а также прапорщики и мичманы, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями,

общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, имеют право на бесплатную медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях и на санаторно-курортное лечение в санаториях, домах отдыха, пансионатах, на туристских базах федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Граждане, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, – участники войны имеют преимущественное право на получение медицинской помощи и санаторно-курортное лечение.

В соответствии с абз. 4 п. 5 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» граждане, уволенные с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, члены семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, а также граждане, уволенные с военной службы вследствие отдельных заболеваний, полученных в период прохождения

военной службы, *могут* приниматься на обследование и лечение в военно-медицинские организации в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), без ущерба для граждан, пользующихся правом на получение медицинской помощи, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Анализом содержания абз. 4 п. 5 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» установлено, что использованная законодателем формула «могут» не налагает на «чиновников от медицины» никаких обязательств по безусловному исполнению данного законодательного положения, т. е. чиновник по своему личному усмотрению может кому-то отказать в предоставлении, например, медицинских услуг, а кому-то (за определенную «мзду») нет. При этом и в случае отказа, и в случае удовлетворения просьбы заявителя действия чиновника внешне вполне вписываются в формулу «могут».

Практика свидетельствует о том, что, несмотря на гарантированное государством правовое положение указанных граждан, их права нередко нарушаются. Главной причиной в таких случаях выступает недостаточность финансирования отдельных статей Федерального закона «О статусе военнослужащих», из-за чего на местах издаются многочисленные подзаконные акты, ущемляющие права граждан, находящихся в запасе (в отставке). Именно реализация дополнительных прав и гарантий бывших защитников Отечества чаще всего выступает объектом ограничений¹. При этом, как правило, восстановление справедливости происходит в судебном порядке, однако не все готовы добиваться этого таким образом.

Как отмечает авторитетный ученый, доктор юридических наук В.М. Корякин, слово «могут» воспринимается медицинскими чиновни-

ками таким образом, что указанные граждане в равной мере могут быть как приняты на обследование и лечение, так и не приняты, т. е. им может быть в этом отказано².

Пожалуй, с данным мнением нельзя не согласиться. Действительно, положения закона должны быть сформулированы юридически точно. Раз в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» есть формулировка «могут приниматься», значит, это обстоятельство является усмотрением должностного лица, а следовательно, граждане рассматриваемой категории, уволенные с военной службы, «могут и не приниматься» на обследование и лечение в военно-медицинские организации.

Право принятия решения о том, может ли конкретное лицо быть принятым на лечение в военно-медицинское учреждение или ему следует в этом отказать, принадлежит соответствующему военно-медицинскому начальнику. По сути, нет никаких гарантий того, что у кого-то не возникнет соблазн оказать влияние на принятие такого решения с помощью взятки, подношений, подарков – неизбежных спутников дефицита каких-либо услуг.

Коррупциогенность анализируемой правовой нормы усугубляется расплывчатостью понятия «ущерб для граждан, пользующихся правом на получение медицинской помощи», поскольку определять, повлечет ли принятие на медицинское обследование других лиц причинение ущерба указанным гражданам или не повлечет, будут также соответствующие должностные лица военно-медицинских органов.

В п. 2 приказа Министра обороны Российской Федерации «Об организации оказания медицинской помощи в военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях Министерства обороны Российской Федерации» от 16 января 2006 г. № 20 дано распоряжение принимать на обследование и лечение в военно-медицинские подразделения, части и учреждения Министерства обороны Российской Федерации:

¹ *Стариун В.Н.* О медицинском обеспечении граждан, уволенных с военной службы // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 7. С. 179 – 184.

² *Корякин В.М.* Федеральный закон «О статусе военнослужащих»: тест на коррупционность // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 9; *Его же.* Усмотрение в деятельности командира // Там же. 2007. № 2.

– граждан, уволенных с военной службы из Вооруженных Сил вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы;

– граждан, уволенных с военной службы из Вооруженных Сил вследствие отдельных заболеваний, полученных в период прохождения военной службы.

Лицам, уволенным с военной службы вследствие ранения, увечья, заболевания, полученного в период выполнения обязанностей военной службы, при обращении в военно-медицинское учреждение за амбулаторно-поликлинической помощью должна оформляться амбулаторная карта, которая по окончании лечения выдается на руки. Однако на учет вышеуказанный контингент не ставится³.

Существующее положение дел и формулировка правовой нормы абз. 4 п. 5 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» провоцируют превышение полномочий или злоупотребление ими со стороны «чиновников от военной медицины» и создает предпосылки для их коррупционного поведения.

В целях недопущения возможных фактов злоупотребления со стороны должностных лиц военно-медицинских учреждений (организаций) депутатами Законодательного собрания Приморского края был разработан проект закона № 445594-7 «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»», который позволяет устранить существующую несправедливость.

Данный законопроект предлагает изложить абз. 4 п. 5 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в следующей редакции: «Граждане, уволенные с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного ими при исполнении обязанностей военной службы, имеют право на обследование и лечение в военно-медицинских

организациях и санаторно-курортное лечение в санаториях федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба»⁴.

Как видим, новая редакция указанной правовой нормы в отношении граждан, уволенных с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, предлагает исключение слова «могут», которое заменяется словами «имеют право».

Основная цель указанного законопроекта заключается в том, чтобы *гарантировать право* на медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях (организациях) военнослужащим, проходившим военную службу по призыву, получившим увечья (заболевания) при исполнении обязанностей военной службы, а также бывшим военнослужащим, проходившим военную службу по контракту и уволенным с нее до достижения положенных для бесплатно-го медицинского обеспечения сроков службы.

В пояснительной записке к законопроекту № 445594-7 указано следующее: «государство, признавая особые условия воинской службы, признает возможные риски для военнослужащих, ее исполняющих, и определяет социальные гарантии гражданам, пострадавшим в вышеуказанный период. Социальные гарантии, в том числе и по медицинскому обеспечению, военнослужащим и гражданам назначаются в связи с увольнением с военной службы по утвержденным основаниям и при наличии определенной выслуги лет. Фактически данные гарантии не распространяются на военнослужащих, получивших ущерб здоровью вследствие травм, ранений, увечий и заболеваний, полученных при исполнении обязанностей военной службы, и уволенных с военной службы в молодом возрасте при минимальной выслуге лет»⁵.

³ Пункт 31 Порядка организации амбулаторно-поликлинической и стационарной медицинской помощи гражданам, имеющим право на бесплатную медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях Министерства обороны Российской Федерации, утвержденного указаниями начальника ГВМУ МО РФ от 14 марта 2011 г. № 161/2/2/300. Документ опубликован не был.

⁴ О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: законопроект № 445594-7. URL: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=445594-7](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=445594-7)

⁵ URL: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=445594-7](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=445594-7)

Как уже отмечалось, в действующей в настоящее время норме Федерального закона «О статусе военнослужащих» (абз. 4 п. 5 ст. 16) данное право подобным бывшим военнослужащим напрямую не гарантируется, а определяется возможность его реализации по решению руководителей военно-медицинских организаций. Солдаты (матросы) и молодые офицеры, которые получили в период исполнения обязанностей военной службы травмы, ранения, иные увечья и досрочно уволились в запас, сегодня практически лишены возможности получать квалифицированную медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях (организациях).

На взгляд автора, на сегодняшний день складывается несправедливая ситуация. Так, согласно действующему законодательству военнослужащий, получивший ранение, к примеру, в Сирии, будет лечиться в военном госпитале и ему будет оказываться квалифицированная медицинская помощь. Но как только молодого военнослужащего по болезни уволят с военной службы, ему будет достаточно трудно продолжать лечение в том же госпитале, поскольку юридические (правовые) основания для этого значительно сужаются по сравнению с наличием таких оснований у военнослужащих, прослуживших в армии или на флоте 20 лет и более.

Согласно ч. 2 ст. 6 Конституции Российской Федерации каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации. В соответствии с ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Безусловно, российским законодательством предусмотрено, что лечение бывших военнослужащих, потерявших здоровье на военной службе, при выслуге менее 20 лет возможно, но

при этом законодатель устанавливает два ограничения, а именно:

1) военнослужащие рассматриваемой категории *могут* приниматься на медицинское обследование и лечение в военно-медицинские организации в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба);

2) военнослужащие рассматриваемой категории *могут* приниматься на медицинское обследование и лечение в военно-медицинские организации без ущерба для граждан, пользующихся правом на получение медицинской помощи.

Интересно отметить, что правовую проблему бывших военнослужащих, уволенных с военной службы по состоянию здоровья до приобретения права на медицинское обеспечение, на протяжении нескольких лет неоднократно озвучивал Общероссийский профессиональный союз военнослужащих. Обосновывая несправедливость сложившегося положения дел, профессиональный союз в газете «Независимое военное обозрение» от 25 мая 2018 г. приводит реальные трагические факты из жизни бывших военнослужащих по Приморскому краю.

Так, «лейтенант Г-ко Александр Владимирович (из этических соображений фамилия не называется полностью) – выпускник Суворовского военного и Высшего военно-автомобильного командного училищ. Жена, ребенок, хорошие перспективы по службе. Все это в прошлом. Через полгода офицерской службы, будучи дежурным по автопарку, при до конца не выясненных обстоятельствах получил тяжелейшую черепно-мозговую травму. Комиссован, инвалид. Все это произошло 22 года назад. Жена, убедившись в бесперспективности дальнейшего лечения, забрала ребенка и уехала. С тех пор Александр полностью зависит от материнской заботы. Сам он себя обслуживать не может. Постоянно требуется медицинская помощь. Но ее в военном госпитале получить сложно.

Еще один пример. Лейтенант К-в Андрей Алексеевич, также всего лишь через полгода

после окончания военного училища стал военным инвалидом 1-й группы. Жениться еще не успел. Уже 12 лет полностью зависит от материнской заботы. Также постоянно нуждается в медицинском наблюдении в ВЛУ.

Рядовой Чеботарь Владимир Михайлович. Его фамилию, к сожалению, уже можно назвать, невзирая на охраняемые государством персональные данные. Чеботарь умер. Умер, только отметив сорокалетие. Через год военной службы в 1980 году рядовой Чеботарь попал под расстрел караула. Ветераны армии и флота подобные случаи помнят. Тогда Владимиру «повезло», очередь из автомата АКМ прошла правую сторону тела, жизненно важные органы сильно не пострадали. Военные врачи жизнь Александру сохранили. Признан был инвалидом военной службы. В последние годы жизни постоянно обращался за медпомощью. В ВЛУ попасть было трудно, его брали в госпиталь только после просьб и рекомендаций военной общественности. К сожалению, последствия тяжелых ранений в конце концов сказались. Его не стало.

Логично рассуждая, все вышеуказанные граждане, получив инвалидность вследствие ранений, травм, увечий, заболеваний, полученных при исполнении обязанностей военной службы, должны беспрепятственно получать необходимую медицинскую, реабилитационную и санаторно-курортную помощь в системе военной медицины. Они же инвалиды военной службы. Но по законодательству это сделать сложно, так как у всех этих людей выслуга менее 20 лет»⁶.

Казалось бы, с точки зрения социальной справедливости представляется очевидным, что люди, которые потеряли здоровье на военной службе, должны иметь право на получение квалифицированной помощи в военно-медицинских учреждениях независимо от выслуги лет и субъективного мнения отдельного чиновника.

Вместе с тем, рассмотрев законопроект № 445594-7, 27 марта 2018 г. Правительство Российской Федерации за подписью руководителя

⁶ Шведков О., Тарлавин Ю. Лечение отставников-инвалидов требует внимания власти // Независимое воен. обозрение. 2018. 25 мая.

ее аппарата Приходько С.Э. направило в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отрицательное заключение на предлагаемые изменения в ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

В качестве обоснования такого решения было указано: «Расширение социальных гарантий указанным в законопроекте категориям граждан...на получение медицинской помощи в военно-медицинских организациях приведет к снижению ее доступности и качества и потребует выделения дополнительных бюджетных средств из федерального бюджета»⁷.

Кроме того, в заключении Правительства Российской Федерации акцентируется внимание на том, что граждане, уволенные с военной службы, имеют право на медицинскую помощь в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения и подлежат обязательному медицинскому страхованию в соответствии с федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации.

Как сложится дальнейшая судьба законопроекта № 445594-7 – покажет время, однако позволим себе не согласиться с мнением руководителя аппарата Правительства Российской Федерации.

Во-первых, экономия бюджетных средств не может служить обоснованием бездействия в разрешении социальной проблемы. Также, представляя на заключение в Правительство Российской Федерации проект закона, Законодательное собрание Приморского края, исходя из сложившейся практики, особо отметило: подобных граждан, к счастью, немного, соответственно значительного дополнительного финансирования не требуется.

Во-вторых, граждане рассматриваемой категории действительно вправе обращаться за медицинскими услугами в государственные (муниципальные) учреждения здравоохранения

⁷ Заключение Правительства Российской Федерации от 27 марта 2018 г. № 2338П-П4 «На проект федерального закона "О внесении изменений в статью 16 Федерального закона "О статусе военнослужащих", внесенный в Государственную Думу Законодательным собранием Приморского края». URL: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=445594-7](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=445594-7)

по полису обязательного медицинского страхования. Но разве не справедливо, если у российских военнослужащих, выполняющих боевые задачи в «горячих точках» (да и боевая учеба на полигоне, караульная служба, наряды постоянно несут повышенные угрозы ранений, увечий, травматизма), будет уверенность – случись что, родная армия не бросит!? Не оставит их один на один с «прелестями» провинциальной муниципальной медицины!?

Статья 7 Конституции Российской Федерации устанавливает, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Безусловно, для любого социального государства существует материальный ограничитель, а именно: объем производства, который определяет экономические возможности государства, следовательно, и материальные возможности социальной политики.

В то же время военнослужащие выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Согласно ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военная служба – особый вид федеральной государственной службы.

Правовая защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает закрепление в законах и иных нор-

мативных правовых актах прав, социальных гарантий и компенсаций указанных лиц и иных мер их социальной защиты.

Особое внимание со стороны государства к военнослужащим должно рассматриваться в качестве средства компенсации повышенного риска, которому они подвергаются в период прохождения военной службы при исполнении служебных обязанностей. За добросовестную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, связанную с большими физическими и психологическими нагрузками, сложными климатическими и социально-бытовыми условиями для жизни своих семей, военнослужащие заслуживают от государства, которое они защищают, повышенной заботы.

В связи с вышеизложенным представляется необходимым включить в перечень граждан, которые вправе получать медицинскую помощь в системе военной медицины, граждан, уволенных с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного непосредственно при исполнении обязанностей военной службы, не имеющих определенную законом выслугу лет, и предоставить им полноценное законодательное право на прохождение обследования и лечения в военно-медицинских учреждениях и санаторно-курортное лечение в санаториях федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Роструд разъяснил порядок изменения трудового договора

В частности, рассмотрены следующие вопросы:

- изменение трудовых отношений при смене собственника, реорганизации;
- изменение подведомственности (подчиненности) организации, реорганизация организации, изменение типа государственного или муниципального учреждения, смена собственника имущества организации;
- предложение работнику другой работы при внесении работодателем изменений в трудовой договор в одностороннем порядке;
- реорганизация работодателя, к которому в процессе реорганизации присоединяется другое юридическое лицо;
- изменение определенных условий трудового договора в соответствии со ст. 74 ТК РФ;
- уведомление о реорганизации и сроки ее проведения.

Источник: Доклад с руководством по соблюдению обязательных требований, дающих разъяснение, какое поведение является правомерным, а также разъяснение новых требований нормативных правовых актов за II квартал 2019 года

О ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ В РОССИИ (В ПЕРИОД ДЕЙСТВИЯ УСТАВА О ПЕНСИЯХ 1827 ГОДА)

И.Г. Савин,

профессор кафедры гуманитарных и естественно-научных дисциплин РВВДКУ,
кандидат юридических наук, доцент

Настоящая статья является продолжением статьи «О зарождении пенсионного обеспечения военнослужащих и членов их семей в России (до принятия первого пенсионного устава в 1827 году)», опубликованной в № 4 журнала за 2019 г. Актуальность рассматриваемой в статье темы заключается в попытке проследить порядок формирования пенсионной системы обеспечения военнослужащих и членов их семей в Российской империи, в частности в период действия Устава о пенсиях и единовременных пособиях государственным (военным и гражданским) служащим 1827 г. (далее – Устав о пенсиях 1827 г.).

К концу царствования Александра I были начаты работы по объединению всех отдельных пенсионных положений в один общий устав, который и был объявлен 6 декабря 1827 г. при именном Указе императора Николая I¹. «Блаженные памяти Император Александр 1-ый, в чувствах справедливости, великой душе Его свойственных, находил весьма нужным дополнить сии давно уже признанные недостатки... Мы в первые дни Царствования Нашего, при самом первоначальном обозрении Государственных дел, Повелели возобновить начавшиеся о сем в Государственном Совете соображения и привести их к окончанию». В течение двух лет «доработки» были завершены.

Главные положения названного Устава сохранили силу до конца существования Российской империи в 1917 г., хотя резкое изменение жизненных условий, неполнота Устава, неясность и несогласованность некоторых его законоположений вызвали необходимость внесения в него ряда дополнений и разъяснений².

Первоначальная редакция Устава о пенсиях 1827 г. содержала 107 статей и была невелика по объему (всего 10 типографских страниц). Однако в последующие годы в него вносились изменения (в редакции того времени – «Продол-

жения» с указанием года, например «по Продолжениям 1863 г.»). Так, к 1873 г. уже Общий устав о пенсиях и единовременных пособиях гражданским ведомствам (далее – Общий пенсионный устав), который ранее носил название Устава о пенсиях и единовременных пособиях государственным (военным и гражданским) служащим 1827 г., состоял из шести глав и 243 статей. По правилам Общего пенсионного устава награждались пенсиями и пособиями все служащие с гражданскими чинами в духовном ведомстве и военном: сухопутном и морском.

При издании в 1859 г. Свода военных постановлений положения, регулирующие пенсионное законодательство о военнослужащих, были помещены в данный Свод. При его переиздании в 1869 г. пенсионное законодательство о военнослужащих помещено в кн. VIII.

Всего же к 1873 г. уставы о пенсиях и единовременных пособиях включали три раздела и, помимо уже указанного выше Общего устава, содержали:

1) Особенные Уставы о пенсиях и пособиях по некоторым ведомствам (содержались в разд. II; например, Устав о пенсиях за службу в отдаленных малонаселенных краях Империи, Устав по Придворному ведомству, Устав о пенсиях и единовременных пособиях по ведомствам учебному и ученому и др.);

¹ Военная энциклопедия / под ред. В.Ф. Новицкого и др. СПб., 1915. Т. 18. С. 339.

² Военная энциклопедия. Т. 18. С. 339.

2) Особенный Устав о пособиях, определяемых Комитетом Призрения Заслуженных Гражданских Чиновников.

Общее количество статей названных уставов составляло 982.

При этом, как указывалось в ст. 3 Устава о пенсиях 1827 г., пенсия, производимая кавалерам орденов на основании орденских статуты, к разряду пенсий не принадлежит и назначается в размере и порядке, определенном статутами этих орденов³.

Таким образом, Устав о пенсиях 1827 г. положил начало достаточно стройной и всеобъемлющей системе пенсионного обеспечения в Российской империи.

Выделим основные положения Общего устава о пенсиях:

выплата пенсий и единовременных пособий производилась из средств Государственного казначейства. При этом предусматривалось, что стаж работы на общественной службе будет оплачиваться из тех средств, из которых служащим выплачивалось жалованье (например, из местных общих губернских или областных земских сборов при службе на некоторых должностях «службы по выборам дворянства»). Общий пенсионный устав устанавливает и источники формирования сумм, выделяемых на пенсионное обеспечение в Государственном казначействе:

а) пенсионные капиталы и суммы, которые были определены для разных мест на выплату пенсий и единовременных пособий;

б) все частные сборы и доходы, установленные на пенсионные капиталы, которые по мере их поступления в размере $\frac{1}{3}$ части перечислялись в казначейство⁴;

пенсионная система предусматривала, что размер пенсий должен определяться не по денежному содержанию (которое в то время включало в себя: а) жалованье; б) «столовые» и в) «квартирные» деньги), а по заранее установленным окладам пенсий гражданским чиновникам, которые были жестко привязаны к

разрядам. К Уставу о пенсиях 1827 г. прилагался Табель окладам пенсий, назначаемых на основании Устава о Пенсиях 6 декабря 1827 года и Высочайшего Указа о пенсиях 6 ноября 1852 года, гражданским чиновникам, их вдовам и сиротам (приложение к ст. 53 Устава о пенсиях), которым устанавливались девять разрядов пенсий. Измененные в 1852 г. размеры этих окладов оставались в дальнейшем неизменными до начала XX в.

Уволенным в отставку чиновникам, выслужившим установленные Общим пенсионным уставом сроки, пенсии назначались или по чинам, или по разрядам должностей. Оклады пенсий по чинам для военнослужащих устанавливались табелем. Пенсии по этому табелю назначались: 1) генералам, штаб- и обер-офицерам, состоящим на службе в войсках; 2) генералам, штаб- и обер-офицерам, служившим в управлениях, учреждениях и заведениях военного ведомства на таких должностях, которые по штатам предназначены исключительно для военных чинов; 3) артиллерийским и инженерным чиновникам, классным обер-фельдверкерам, мастерам классных чинов: техническим и оружейным и классным военным топографам и художникам.

Оклады пенсий по разрядам должностей определялись общим с гражданским ведомством табелем. Пенсии по этому табелю назначались: 1) чиновникам военного ведомства, за исключением получающих пенсии по особым табелям; 2) генералам, штаб- и обер-офицерам, занимавшим классные должности в управлениях, учреждениях и заведениях военного ведомства.

По особым табелям получали пенсии: 1) военные и гражданские чиновники, состоявшие на учебно-воспитательной службе в военно-учебных заведениях; 2) медицинские, фармацевтические и ветеринарные чиновники военного ведомства; 3) священно- и церковнослужители православного исповедания военного ведомства.

Пенсии при увольнении со службы генералам, штаб- и обер-офицерам, занимающим классные должности, прослужившим до посту-

³ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях: (По Своду законов изд. 1857 г. и по продолжениям 1863, 1864, 1868, 1869, 1871 и 1872 гг.) / сост. В.А. Иванов. СПб., 1873. 512 с.

⁴ Там же. Ст. 180.

пления на эти должности в войсках или в управлениях, учреждениях и заведениях военного ведомства на исключительно военных должностях не менее 15 лет и участвовавшим при этом в походах и действительных сражениях, могли назначаться или по чину, или по разряду, присвоенному классной должности, в зависимости от того, которая будет выше. При этом время службы офицеров в нижнем звании не принималось в счет 15-летней выслуги в войсках для получения права на пенсию по чину⁵;

пенсии устанавливались для чиновников и «нижних служителей», причем проходивших как государственную, так и общественную службу («служащие по выбору дворянства» (выборные должности. – *Прим. авт.*) и получавших за эту службу содержание из земского сбора с помещичьих имений или из дворянской казны⁶). При этом служба на выборных должностях могла оплачиваться и из государственной казны (например, по судной или правительственной части (должность губернского предводителя дворянства). При этом стаж службы на указанной выборной должности входил в стаж для начисления государственной пенсии⁷.

Что касается военнослужащих, то пенсии выплачивались не только офицерам и генералам, но и прапорщикам. «Прапорщикам запаса определяются пенсии из казны по общим правилам, установленным для назначения пенсий из того же источника офицерским чинам»⁸;

устанавливались пенсии за выслугу лет, т. е. их назначение зависело от количества лет, проведенных на государственной или общественной службе;

выделялись три основания увольнения со службы, влияющие на размер пенсии:

увольнение просто по выслуге лет. В этом случае прослужившие от 25 до 35 лет получали $\frac{1}{2}$ полного оклада пенсии (размер которой был указан в Табеле окладам пенсий...), прослужившие более 35 лет – полный оклад⁹. Не дослужив-

шие до 25- и 35-летнего пенсионного срока не более шести месяцев получали пенсию, определенную за полную выслугу этих сроков¹⁰;

б) выход в отставку «по совершенно расстроенному на службе здоровью или по случившейся неизлечимой болезни». В этом случае прослужившие от 10 до 20 лет получали $\frac{1}{3}$ полного оклада; прослужившие от 20 до 30 лет – $\frac{2}{3}$ оклада; прослужившие 30 лет – полный оклад¹¹;

в) выход в отставку чиновников, одержимых «тяжкими неизлечимыми болезнями, лишающими их не только возможности продолжать службу, но и обходиться без постоянного постороннего ухода» (случаи эти объяснены в изданной от Медицинского Совета для врачей инструкции). В этом случае прослужившие от 5 до 10 лет получали $\frac{1}{3}$ оклада; прослужившие от 10 до 20 лет – $\frac{2}{3}$ оклада; прослужившие 20 лет – полный оклад¹².

Для отдельных категорий военнослужащих были установлены и такие пенсионные льготы: генералы, штаб- и обер-офицеры, раненые в сражениях и причисленные по ранам к первому и второму классам, при увольнении в запас пользуются правом на получение полного оклада пенсии из Государственного казначейства, без расчета лет действительной службы¹³;

б) пенсии могли быть получены только при условии *беспорочной* службы. «Служба не беспорочная никогда не должна быть вознаграждена при увольнении»¹⁴. При этом Общий пенсионный устав достаточно подробно регламентировал указанную «не беспорочность».

Например, «денежные взыскания, налагаемые на чиновников по суду или по распоряжению начальства за медлительность или недосмотр, не лишают права на получение пенсии»¹⁵. Или даже «арест без суда, хотя даже и был внесен в послужной список, не считается препятствием к назначению пенсий»¹⁶.

Чиновники же, «подвергшиеся по суду не только наказаниям уголовным, но и таким ис-

⁵ Свод военных постановлений. Изд. 1869 г. Кн. VII (изд. 2) (по Продолжению 1907 г.). Ст.ст. 214 – 216.

⁶ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... Ст. 10.

⁷ Там же. Ст. 172.

⁸ Свод военных постановлений. Примечание к ст. 184.

⁹ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... Ст. 88.

¹⁰ Там же. Ст. 89.

¹¹ Там же. Ст. 90.

¹² Там же. Ст. 91.

¹³ Свод военных постановлений... Ст. 225.

¹⁴ Свод военных постановлений... Ст. 19.

¹⁵ Там же. Ст. 20.

¹⁶ Там же. Ст. 23.

правительным, которые предполагают потерю всех особых, лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ, или же ограничение некоторых преимуществ и прав... лишаются права на пенсию»¹⁷.

Общий пенсионный устав предполагал не только лишение права на пенсию, но и вычет определенного стажа, например, «чиновникам, арестованным по суду, с содержанием в крепости на гауптвахте или в тюремном замке, исключать из службы к выслуге пенсии 4 года»¹⁸;

7) Общий пенсионный устав предполагал наличие «льготной» выслуги лет. Приведем неполный перечень оснований для такой выслуги:

а) служба в отдаленных и малонаселенных краях империи. Так, 3 года службы в Сибири и Ставропольской губернии засчитывались за 4 года¹⁹, в Закавказском крае – 5 лет за 7 лет²⁰;

б) участие в боевых действиях – 1 год участия за 2 года. При этом указывается на необходимость подтверждения такого участия «в сражениях» Главнокомандующим Армией или Отдельным Корпусом²¹;

в) особые случаи. Например, «в ознаменование Высочайшей признательности за беспримерное мужество, усердие и труды всех войск, как сухопутных, так и морских, составляющих с 13 сентября 1854 по 27 августа 1855 года гарнизон Севастополя» 1 месяц службы – за 1 год²²;

г) особые условия. Например, состоящим при военных тюрьмах, а также состоящим на службе в дисциплинарных частях штатным военным и гражданским чинам – 5 лет службы – за 7 лет²³. Офицерам регулярных и казачьих войск, командироваемым во время появления чумы для содействия местным властям и медицинскому персоналу, каждый день пребывания их в чумном квартале зачисляется на получение пенсии за 12 дней²⁴;

8) Общий пенсионный устав определял порядок исчисления срока службы для выслуги на

пенсию. Здесь необходимо отметить несколько моментов:

а) служба начиналась с 16-летнего возраста (даже в случае если служащий произведен был и раньше этих лет в обер-офицерское звание)²⁵;

б) пенсия начислялась по последнему чину или разряду, если срок службы по нему составлял не менее 5 лет. В противном случае – по предыдущему разряду. При этом для офицеров предусматривалось исключение. Так, офицерам, перешедшим в гражданское ведомство в связи с отчислением из армии, назначалась пенсия по чину или разряду, исходя из того, какое из них больше²⁶. Такая же привилегия была установлена и для офицеров, занимающих классные должности в гражданских ведомствах, если они до поступления на должности прослужили в войсках не менее 15 лет и участвовали при этом в походах и действительных сражениях²⁷.

Свидетельством о сроке службы являлись: а) послужной список; б) в установленных случаях свидетельство о болезни²⁸;

9) выплата пенсий и единовременных пособий вдовам и сиротам. Указанным выплатам посвящено «отделение второе» Общего пенсионного устава, имеющее название «О количестве пенсий для семейств классных чиновников». За основание пенсий вдовам и детям чиновников, умерших на службе, принимается та пенсия, которая следовала бы мужу или отцу на день его смерти²⁹.

Здесь устанавливаются несколько правил:

– для семей чиновников, умерших на службе:

а) бездетная вдова, или имеющая детей, которым по возрасту (сыновья – 17 лет, а дочери – 21 год) или по другим причинам пенсия не положена, – получает $\frac{1}{2}$ размера причитавшейся чиновнику на день смерти пенсии;

б) вдове с детьми, имеющими право на пенсию, прибавляется к причитающейся ей половине $\frac{1}{3}$ другой половины на каждого сына или дочь. При этом вдова, имеющая трех и более детей, получает полную пенсию;

¹⁷ Там же. Ст. 26.

¹⁸ Там же. Ст. 84.

¹⁹ Свод Законов Российской Империи. Изд. 1857 г. Кн. 3. Ст. 252.

²⁰ Там же. Ст. 278.

²¹ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях ... Ст. 67.

²² Там же. Ст. 68.

²³ Свод военных постановлений... Ст. 204.

²⁴ Там же. Ст. 204.1.

²⁵ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... Ст. 63.

²⁶ Там же. Ст. 72.

²⁷ Там же. Ст. 73.

²⁸ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... Ст. 159.

²⁹ Там же. Ст. 100.

в) это же относится и к вдовам, остающимся с детьми мужа от другого брака³⁰;

– для семейств чиновников, убитых в сражении, погибших на службе от ран либо погибших на море, назначается пенсия на основании Свода военных постановлений (ч. II, кн. II, ст.ст. 588 – 589) исходя из полной пенсии их мужей по мирному положению. При этом в расчет не принимается их реальная выслуга. Отмечается, что вышеуказанное положение не распространяется на тех лиц, которые умерли, прослужив более 10 лет после получения травмы, так как трудно доказать причинно-следственную связь³¹;

– для семейств чиновников, умерших в отставке с пенсией.

Пенсия назначается, исходя из назначенной им пенсии по вышеуказанным условиям.

Общий пенсионный устав определяет, что пенсия выдается «нераздельно» матери с детьми. Однако если вдова пожелает получать пенсию отдельно, то ей будет выплачиваться только причитающаяся ей часть³².

Для указанной категории Общий пенсионный устав определял основания прекращения выплаты пенсий:

– для вдов: 1) в связи со смертью; 2) замужеством; 3) поступлением в монастырь; 4) по судебному решению, лишаящему права на пенсию;

– для сыновей: 1) в связи со смертью; 2) поступлением в общественное заведение на казенное содержание; 3) поступлением на службу; 4) достижением 18 лет;

– для дочерей: 1) в связи со смертью; 2) поступлением в общественное заведение на казенное содержание; 3) замужеством; 4) достижением 21 года³³;

10) пенсии имеющим на их право чиновникам или семействам этих чиновников не назначаются автоматически. Глава III Общего пенси-

онного устава «О порядке испрошения пенсий и пособий, и об удостоверении права на них» устанавливает, что пенсия назначается на основании *прошения*. Причем прошение о назначении пенсии оформляется на гербовой бумаге и облагается установленной пошлиной, а прошение о выдаче уже назначенной пенсии может оформляться на обыкновенной бумаге и пошлиной не облагается³⁴.

Если умерший чиновник оставил несовершеннолетних детей, то прошение о пенсии оформляли органы опеки³⁵;

11) Общий пенсионный устав устанавливал основания прекращения выплаты пенсии для заслуживших ее чиновников: а) поступление на государственную службу (кроме поступления на выборные должности); б) переход на службу иностранного государства без согласия правительства; в) пребывание за границей более разрешенного срока (за исключением лиц, которые находятся там по службе)³⁶.

Предусматривалось и частичное лишение пенсии. Так, чиновник, уволенный в отставку с пенсией, лишался ее половины в случае придания суду или следствию по делам прежней службы. В случае если он впоследствии оправдывался судом или получал наказание, за которое не предусматривалось лишение пенсии, пенсия ему выплачивалась в полном объеме³⁷;

12) помимо пенсий, как было указано выше, чиновник и члены его семейства в установленных ст. 5 Общего пенсионного устава случаях имели право на единовременное пособие.

Данное пособие выплачивалось в том случае, если чиновник оставлял службу либо «по тяжким и неизлечимым болезням» и к тому времени не достиг минимума выслуги для назначения пенсии («имеющим выслугу от одного года до 5 лет»), либо по «совершенно расстроенному на службе здоровью и по приключившейся на службе неизлечимой болезни (то, что

³⁰ Там же. Ст. 101.

³¹ Там же. Ст. 102.

³² Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... Ст. 110.

³³ Свод Законов Российской Империи. Изд. 1857 г. Кн. 3. Ст.ст. 233, 236, 238.

³⁴ Там же. Ст. 147.

³⁵ Там же. Ст. 151.

³⁶ Свод Законов Российской Империи. Изд. 1857 г. Кн. 3. Ст. 223.

³⁷ Там же. Ст. 227.

мы сейчас называем «связанной с исполнением обязанностей службы». – *Прим. авт.*), что давало право на получение пенсии по ст. 90 Общего пенсионного устава за выслугу от 5 до 10 лет. При этом чиновники, которые вследствие улучшения их здоровья вновь поступали на службу, при повторном оставлении службы не могли вновь воспользоваться этим пособием³⁸.

Размер единовременного пособия составлял годовой оклад жалования (а не всего содержания, которое, как указывалось выше, включало «столовые» и «квартирные» деньги)³⁹.

Единовременные пособия семьям умерших чиновников выплачивались исходя из жалования умершего чиновника на момент смерти и составляли по размеру: а) полугодовое – при службе чиновника до 10 лет; б) годовое – при выслуге от 10 до 25 лет. При этом семьям чиновников, которым была назначена пенсия, единовременные пособия не выплачивались⁴⁰.

По мнению Ю.В. Александровского, несоответствие пенсионных окладов резко менявшимся условиям жизни обнаружилось уже в 50-х гг. прошлого столетия, и с этого времени военное министерство неоднократно принимало меры к лучшему пенсионному обеспечению военнослужащих, оставляющих службу.

Первым в данном отношении шагом является учреждение в 1859 г. эмеритальной кассы военно-сухопутного ведомства. По правилам этой кассы военнослужащие приобрели право на получение сверх пенсий из Государственного казначейства особых пенсий и из сумм этой кассы⁴¹.

Эмеритальные⁴² кассы военно-сухопутного ведомства были созданы на основании высочайшего Указа, данного Военному Министру 17 апреля 1859 г., одновременно с распоряжением об увеличении содержания всем служащим в войсках.

В соответствии с данным Указом с 1 мая 1859 г. военнослужащим необходимо было отчислять взнос в эмеритальную кассу в размере 6 %. При этом тем военнослужащим, которым оклад не был увеличен на основании Указа, выдавалась прибавка к окладу в размере 6 %.

В качестве формирования первоначального фонда эмеритальной кассе военно-сухопутного ведомства было выделено особое денежное пособие из Государственного казначейства в размере 7 500 000 руб. Плюс к этому для этой же цели Военному министерству было выделено 825 000 руб.

Это позволило с 1 мая 1865 г. начать выплаты пенсий и пособий военнослужащим из эмеритальной кассы, располагая на тот момент капиталом в 18 000 000 руб.

Положение об эмеритальной кассе военно-сухопутного ведомства (далее – Положение) предусматривало, что пенсии, выдаваемые из эмеритальной кассы участникам кассы и их семьям, не лишают и не ограничивают их прав на положенные им пенсии и пособия (ст. 2 Положения).

Участвуют в эмеритальной кассе обязательно: 1) получающие содержание по смете Военного министерства: генералы, штаб- и обер-офицеры, гражданские чиновники, состоящие на службе в регулярных войсках, управлениях, учреждениях и заведениях военно-сухопутного ведомства, а также православные священнослужители, римско-католические капелланы и лютеранские дивизионные проповедники (ст. 4 Положения).

Право участников эмеритальной кассы на пенсии из этой кассы определяется: 1) выслугой лет и 2) числом оплаченных в эмеритальную кассу лет (ст. 7 Положения).

Предусматривалось два вида платежей: 1) периодические 6%-ные вычеты и взносы с обязательных и добровольных участников эмеритальной кассы и 2) единовременные 3%-ные вычеты с лиц, поступающих в военное ведомство из других ведомств или из отставки – за службу их вне военного ведомства (ст. 8 Положения).

Право на получение пенсии из эмеритальной кассы для участников этой кассы приобретает-

³⁸ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... Ст. 5.

³⁹ Там же. Ст. 127.

⁴⁰ Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... Ст. 129.

⁴¹ Александровский Ю.В. Уставы о пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семьям. URL: <https://refdb.ru/look/3335281-pall.html>

⁴² Эмеритура, мн. нет, ж. (от лагин. emeteo – заслуживаю) (спец. дореволюц.). Капитал, образуемый из добровольных ежемесячных отчислений служащих и расходующийся для выдачи им пособий, дополнительно к пенсии, по истечении определенного срока // Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова. М., 1935 – 1940.

ся выполнением двух условий: 1) выслугой не менее 25 лет и 2) выслугой 5 оплаченных лет (ст. 28 Положения).

По выслуге лет эмеритальные пенсии разделялись на два класса, а по числу оплаченных лет каждый класс подразделялся на разряды (ст. 34 Положения).

Эмеритальные пенсии по 1-му классу назначались чиновникам, имевшим выслугу 35 и более лет, а также причисленным к раненым 1-го класса или подвергшимся на службе в военном ведомстве тяжким болезням, именно: разбитию параличом, лишению рассудка и полной потере зрения, лишаящим их всякой возможности продолжать какую-либо службу. Пенсии этого класса по числу оплаченных лет разделяются на шесть разрядов: I разряд, от 5 до 12 оплаченных лет – $\frac{3}{8}$ полного эмеритального оклада; II разряд, от 12 до 19 оплаченных лет – $\frac{4}{8}$ того же оклада; III разряд, от 19 до 25 оплаченных лет – $\frac{5}{8}$ того же оклада; IV разряд, от 25 до 30 оплаченных лет – $\frac{6}{8}$ того же оклада; V разряд, от 30 до 35 оплаченных лет – $\frac{7}{8}$ того же оклада; VI разряд, от 35 и более оплаченных лет – полный эмеритальный оклад (ст. 35 Положения).

Эмеритальные пенсии по 2-му классу назначались чиновникам, имевшим выслугу 25 лет и более, до 35 лет, а также получившим на войне такие раны, которые препятствуют им продолжать какую-либо службу и по которым они причислены ко II классу раненых. Пенсии этого класса, по числу оплаченных лет, разделяются на пять разрядов: I разряд, от 5 до 12 оплаченных лет – $\frac{3}{12}$ полного эмеритального оклада; II разряд, от 12 до 19 оплаченных лет – $\frac{4}{12}$ полного эмеритального оклада; III разряд, от 19 до 25 оплаченных лет – $\frac{5}{12}$ того же оклада; IV разряд, от 25 до 30 оплаченных лет – $\frac{6}{12}$ того же оклада; V разряд, от 30 до 35 оплаченных лет – $\frac{7}{12}$ того же оклада (ст. 36 Положения).

Сначала полный эмеритальный оклад приравнивался к окладу положенной чиновнику пенсии. Но после увеличений на 33 % в 1871 г. и на 17 % в 1880 г. он стал составлять полноторный размер пенсии, назначенной от Государственного казначейства.

Пенсии из эмеритальной кассы семьям участников кассы назначались: 1) семьям лиц, получавших в отставке эмеритальные пенсии за выслугу установленных сроков, а также семьям лиц, умерших на службе по выслуге этих сроков, – по расчету тех окладов, которые получали или на которые имели право их мужья или отцы в день своей смерти; 2) семьям лиц, не выслуживших 35-летнего срока и получивших в отставке эмеритальные пенсии по случаю тяжких ран и болезней или имевших право на такие пенсии, – из эмеритальных окладов II класса, как бы за 25 лет, по действительному числу оплаченных лет, причем в случае не выслуги участников кассы 5 платных лет пенсии эти назначались из оклада, соответствующего 5 оплаченным годам; 3) семьям лиц, убитых на войне или умерших на службе по военному ведомству, не прослуживших 25-летнего срока, – из эмеритальных окладов II класса, по действительному числу оплаченных лет, причем в случае не выслуги участников кассы 5 платных лет пенсии их семьям назначались из оклада, соответствующего 5 оплаченным годам (ст. 51 Положения)⁴³.

К 1894 г., когда все военнослужащие могли выслужить право на эмеритальную пенсию в полном размере, ценность этой пенсии значительно понизилась, так как дороговизна жизни к этому времени настолько возросла, что положение лиц, выходящих в отставку, по сути, осталось на том же уровне малого материального обеспечения, которое существовало до 1859 г.

Такая материальная необеспеченность в отставке вынуждала военнослужащих оставаться на службе и после выслуги полных пенсий из Государственного казначейства и эмеритальной кассы, благодаря чему создавался застой в движении на высшие должности более способных, но молодых сил⁴⁴. Потребовалась переработка пенсионного законодательства военнослужащих. 23 июня 1912 г. был принят Устав о пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семьям.

⁴³ Военное законодательство Российской Империи (Кодекс русского военного права). М., 1996. С. 211 – 215.

⁴⁴ Александровский Ю.В. Указ. соч.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ИНВАЛИДОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ, УСТАНОВЛЕННЫХ ДЕЙСТВУЮЩИМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ¹

А.В. Сковородко,

соискатель кафедры конституционного и административного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Статья посвящена анализу современных возможностей технологий искусственного интеллекта в нормотворческой деятельности по регулированию прав лиц, пострадавших при выполнении воинского долга. Автором высказано предложение об унификации дефиниций для указанной категории граждан.

Актуальность темы исследования обусловлена нарастающей, по мнению автора, тенденцией превращения процесса реализации права на льготы и преимущества, установленные действующим законодательством, лицами, пострадавшими при выполнении воинского долга (например, инвалидами боевых действий), в юридическую фикцию; сложностью и запутанностью нормативно-правовой базы в данной сфере, приводящей порой к попранию принципа социальной справедливости; бездействием власти, в первую очередь законодательной, в вопросах систематизации и унификации правовых норм в соответствующей сфере регулирования.

1. Конституционные гарантии прав инвалидов боевых действий на льготы и преимущества, установленные действующим законодательством

В соответствии с Основным законом России защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации (ч. 1 ст. 59). Семантический анализ текста Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что слово «инвалид» в нем встречается два раза. Так, согласно ч. 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации в России охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и

детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

И поскольку Россия как социальное государство гарантирует, в частности, социальную защиту граждан, следовательно, надо полагать, она несет ответственность за обеспечение надлежащего исполнения прав инвалидов боевых действий на льготы и преимущества, установленные действующим законодательством, основу которого, как представляется, составляет Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ. При этом на Российскую Федерацию возлагается обязанность гарантировать гражданам, исполнившим свой долг по защите Отечества, почет и уважение в обществе, а также надлежащий уровень социальной защиты, обеспечивающий им условия для активной и полноценной жизни (ч. 1 ст. 1; ст.ст. 2 и 7; ч. 1 ст. 21; ч. 1 ст. 39 Конституции Российской Федерации)²³.

Во исполнение данной обязанности, предопределенной историческими традициями народов России, в основе которых лежит почитание предков, передавших последующим поколениям любовь к Отечеству, веру в добро и справедливость (преамбула Конституции Российской Федерации), федеральный законодатель установил правовые гарантии социаль-

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Федерального государственного бюджетного учреждения «Российский фонд фундаментальных исследований» (РФФИ) в рамках научного проекта № 18-29-16022 МК.

² Умнова И.А., Стальнова А.С. Конституционный принцип уважения достоинства человека: общие подходы в правопонимании и российская конституционная практика // Конституц. и муницип. право. 2016. № 10. С. 15 – 20.

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2014 г. № 2-П.

ной защиты ветеранов в Российской Федерации...⁴.

2. Судебная защита лиц, пострадавших при выполнении долга перед Отечеством

В вопросах, касающихся статуса инвалида боевых действий, из-за бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений порой возникает очень много поводов для умаления достоинства людей, относящихся к указанной категории.

Так, например, решением Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № ГКПИ04-945, признан не действующим с момента принятия абз. 4 п. 2.15 Инструкции о порядке и условиях реализации прав и льгот ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, иных категорий граждан, установленных Федеральным законом «О ветеранах», утвержденной постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 11 октября 2000 г. № 69, в части слов «...и о праве на льготы, установленные статьей 14 Федерального закона «О ветеранах»».

Суть дела такова. М. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании противоречащим закону и недействующим абз. 4 п. 2.15 Инструкции о порядке и условиях реализации прав и льгот ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, иных категорий граждан, установленных Федеральным законом «О ветеранах» (далее – Инструкция), в части слов «...и о праве на льготы, установленные статьей 14 Федерального закона «О ветеранах»».

В заявлении указано, что оспариваемое предписание Инструкции нарушает право инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий (далее – инвалиды войны) на льготы, предусмотренные действующим законодательством, поскольку ограничивает круг предоставляемых льгот перечнем, содержащимся в ст. 14 Федерального закона «О

ветеранах». Между тем указанные лица имеют право на льготы, установленные и другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

В судебном заседании М. поддержал свое заявление и пояснил, что он является инвалидом военной службы и на него распространяются льготы, предоставляемые инвалидам войны. Кроме льгот, предусмотренных ст. 14 Федерального закона «О ветеранах», он также имеет право на льготы, установленные другими федеральными законами, в частности ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Однако Инструкция в оспариваемой части предписывает указывать в удостоверении инвалида о праве на льготы лишь ссылку на ст. 14 Федерального закона «О ветеранах». В результате этого М. лишен возможности пользоваться иными льготами, предусмотренными для инвалидов войны.

Верховный Суд Российской Федерации стал на сторону заявителя, но до сих пор абз. 4 п. 2.15 Инструкции в части слов «...и о праве на льготы, установленные статьей 14 Федерального закона «О ветеранах»», признанный частично не действующим с момента принятия решения указанного Суда от 30 июля 2004 г. № ГКПИ04-945, содержится в вышеназванном постановлении Министерства труда и социального развития Российской Федерации.

Для того чтобы узнать, извлек ли федеральный законодатель какие-либо уроки из вышеуказанного судебного постановления, обратимся к действующей на момент написания настоящей статьи 53-й редакции Федерального закона «О ветеранах» (в редакции от 29 июля 2018 г., с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 1 января 2019 г.). Названный Закон в ст. 28 содержит отсылочную норму о том, что реализация мер социальной поддержки ветеранов и членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий осуществляется при предъявлении ими удостоверения единого образца, установленного для каждой категории ветеранов и членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Вели-

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2014 г. № 2-П.

кой Отечественной войны и ветеранов боевых действий Правительством СССР до 1 января 1992 г. или Правительством Российской Федерации.

Каким образом и на основании какого документа осуществляется реализация мер социальной поддержки инвалидов боевых действий, в ст. 28 Федерального закона «О ветеранах» четко и однозначно не прописано, что порождает определенные трудности для лиц указанной категории.

К примеру, в проекте приказа Минтруда России «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по установлению ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан в Российской Федерации» (по состоянию на 27 июня 2018 г.) содержится информация о том, что в соответствии со ст. 28 Федерального закона «О ветеранах» реализация мер социальной поддержки при предъявлении удостоверения единого образца предусмотрена только для ветеранов и членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий.

В связи с изложенным выше в целях реализации права инвалидов войны на единовременную денежную выплату перечень документов предлагается дополнить следующими документами: справка, подтверждающая факт установления инвалидности по причине «военная травма», форма которой утверждена приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации «О формах справки, подтверждающей факт установления инвалидности, и выписки из акта освидетельствования гражданина, признанного инвалидом, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и порядке их составления» от 24 ноября 2010 г. № 1031н⁵.

⁵ Проект приказа Минтруда России «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по установлению ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан в Российской Федерации» (по состоянию на 27 июня 2018 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Таким образом, вместо того, чтобы четко и однозначно прописать в ст. 28 Федерального закона «О ветеранах» категорию инвалидов боевых действий, на них пытаются возложить обязанность представления дополнительной справки. Современные технологии искусственного интеллекта позволяют довольно быстро и просто выявлять подобные несоответствия, однако для указанных целей, как представляется автору, их возможности в законотворческом процессе в рассматриваемой сфере используются довольно ограничено.

3. Реализация права на социальную защиту инвалидами боевых действий

3.1. Критерии отнесения граждан к инвалидам боевых действий

Выбор критериев отнесения граждан к инвалидам боевых действий является прерогативой федерального законодателя, который в процессе реализации на основании ст. 71 (пп. «в», «е») и ст. 76 (ч. 1) Конституции Российской Федерации своих полномочий в сфере социальной защиты обладает широкой дискрецией как при установлении мер социальной поддержки, так и при определении категорий граждан, нуждающихся в социальной защите.

Анализ ст. 4 Федерального закона «О ветеранах» позволяет сделать вывод, что в основу отнесения граждан к инвалидам боевых действий положен такой критерий, как причина инвалидности – вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите Отечества или исполнении обязанностей военной службы.

Вместе с тем, осуществляя соответствующее правовое регулирование, федеральный законодатель связан требованиями Конституции Российской Федерации, в частности ее ст. 19 (чч. 1 и 2), обязывающими его следовать гарантирующим защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод принципам юридического равенства и справедливости, из которых вытекает необходимость равного обращения с лицами, находящимися в равных условиях, и соблюдение которых означает, помимо прочего, запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах

лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах⁶.

В соответствии с данным положением в п. 3 ст. 14 Федерального закона «О ветеранах» установлено, что меры социальной поддержки, предоставляемые инвалидам боевых действий, распространяются на военнослужащих и лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, войск национальной гвардии, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

3.2. Законодательный механизм реализации прав инвалидов боевых действий

Как отмечалось выше, ст. 28 Федерального закона «О ветеранах» содержит норму о том, что реализация мер социальной поддержки ветеранов и членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий осуществляется при предъявлении ими удостоверения единого образца, установленного для каждой категории ветеранов и членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий Правительством СССР до 1 января 1992 г. или Правительством Российской Федерации.

В н и м а н и е! Правительство Российской Федерации на момент написания настоящей статьи не установило надлежащую форму удостоверения единого образца для инвалидов боевых действий.

В настоящее время данный вопрос продолжает регулироваться постановлением Госкомтруда СССР «Об утверждении единой формы удостоверения инвалида Отечественной войны и Инструкции о порядке заполнения, выдачи и учета удостоверений инвалидов Отечественной войны» от 26 мая 1975 г. № 126 (в редакции от 7 августа 1975 г.). Указанный документ в су-

ществующем виде и его первоначальный текст опубликованы не были. В соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации законы подлежат официальному опубликованию; неопубликованные законы не применяются; любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Указанное постановление, как представляется, затрагивает права, свободы и обязанности человека и гражданина, и в силу вышесказанного и бездействия соответствующих органов власти его применение остается под вопросом.

В соответствии с Положением о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих, утвержденным Постановлением Совета Министров СССР от 23 февраля 1981 г. № 209, формы «Удостоверение инвалида Отечественной войны» и «Удостоверение инвалида о праве на льготы» утверждаются Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам по согласованию с Министерством финансов СССР, Министерством обороны СССР, Комитетом государственной безопасности СССР и Министерством внутренних дел СССР.

В а ж н о! В указанном Положении формы удостоверения инвалида о праве на льготы нет, но ввиду сложившейся практики инвалидам боевых действий выдавали удостоверение по форме, предусмотренной постановлением Госкомтруда СССР от 26 мая 1975 г. № 126.

3.3. Дискриминация лиц, имеющих право на льготы и преимущества, установленные для инвалидов Отечественной войны

В п. 28 Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 23 февраля 1981 г. № 209, встречаем, вероятно, одно из первых, если не первое, упоминание, на взгляд автора, крайне юридически некорректной, но глубоко укоренившейся на бытовом уровне идиомы «инвалидам, приравненным к ним» (к инвалидам Отечественной войны. – *Прим. авт.*): «Инвалидам Отечественной войны и инвалидам,

⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности подпункта 5 статьи 4 Федерального закона "О ветеранах" в связи с жалобой гражданина В.А. Корсакова» от 6 февраля 2014 г. № 2-П.

приравненным к ним, выдаются соответственно «Удостоверение инвалида Отечественной войны» и «Удостоверение инвалида о праве на льготы», являющиеся документами, подтверждающими право на установленные льготы».

Обратимся к содержанию формы удостоверения инвалида Великой Отечественной войны. На его обложке изображен герб СССР и надпись «Удостоверение инвалида Великой Отечественной войны». На правой внутренней стороне содержится информация о том, что предъявитель удостоверения является инвалидом... группы и имеет право на льготы и преимущества, установленные законодательством СССР и союзных республик для инвалидов Отечественной войны. Также содержится информация о сроке действия удостоверения, о том, что оно действительно на всей территории Союза ССР, и о дате выдачи.

Важно! Удостоверения «инвалида Великой Отечественной войны» и «инвалида о праве на льготы», которые выдавались, в частности, и инвалидам боевых действий, различаются только названием, слова «приравнен» в них нет, но зато и в том и в другом есть фраза «имеет право на льготы и преимущества, установленные законодательством». Еще раз хочется подчеркнуть, именно «имеет право на льготы и преимущества... для инвалидов Отечественной войны», а вовсе не «приравнен к инвалидам Отечественной войны».

Однако даже Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации при решении вопроса об уплате государственной пошлины за обращение в Конституционный Суд Российской Федерации порой считает, что «Удостоверение инвалида о праве на льготы» официальным документом, подтверждающим наличие у заявителя (инвалида боевых действий) соответствующего статуса, не является, так как, по мнению Секретариата, согласно указанному документу заявитель имеет право на льготы и преимущества, установленные действующим законодательством для инвалидов Отечественной войны, только в сфере социальной защиты⁷. Вывод спорный, поскольку исходя из дослов-

ного содержания указанного удостоверения заявитель имел право на льготы и преимущества, установленные действующим законодательством для инвалидов Отечественной войны, без каких-либо ограничений; ссылок на ограничение прав только сферой социальной защиты удостоверение не содержит. Кроме того, в соответствии с подп. 12 п. 1 ст. 333.35 Налогового кодекса Российской Федерации от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым Конституционным Судом Российской Федерации, освобождаются физические лица – инвалиды Великой Отечественной войны. Но, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, положения гл. 25.3 названного Кодекса освобождают от уплаты государственной пошлины участников и инвалидов Великой Отечественной войны. Иным категориям инвалидов (как представляется, в том числе и инвалидам боевых действий. – *Прим. авт.*) этими положениями такая льгота не предоставлена, что, однако, не может рассматриваться как нарушение их конституционных прав, поскольку – как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации – льготы всегда носят адресный характер и их установление относится к исключительной прерогативе законодателя; именно законодатель вправе определять (сужать или расширять) круг лиц, на которых распространяются налоговые льготы (определения от 5 июня 2003 г. № 275-О, от 7 февраля 2008 г. № 226-О-О и от 16 июля 2009 г. № 936-О-О)⁸.

4. Конституционность «оптимизации» социальной защиты и льгот лиц, пострадавших при выполнении воинского долга

Увы, многие льготы и преимущества, установленные законодательством СССР и союзных республик для инвалидов войн, канули в лету. А, к примеру, сравнительный анализ первой и действующей на день написания настоящей статьи редакций Федерального закона «О ветеранах», проведенный с использованием технологий искусственного интеллекта, показывает, что в

⁷ Письмо Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации № 7923 от 12 августа 2015 г. // Личный архив автора.

⁸ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рейнера Сергея Ивановича на нарушение его конституционных прав подпунктом 12 пункта 1 и абзацем первым пункта 2 статьи 333.35 Налогового кодекса Российской Федерации» от 27 января 2011 г. № 96-О-О.

последней количество слов, однокоренных понятию «льгота», уменьшилось более чем в пять раз. Как представляется автору, такое положение вещей не в полной мере соответствует духу Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы человека и гражданина хотя и могут быть ограничены, но «ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Ограничения отдельных прав и свобод личности могут относиться к субъектам права, которым придан статус специальных субъектов права. Специальным субъектом права в Российской Федерации признаются военнослужащие⁹. Следуя принципу от общего к частному, к указанным субъектам можно отнести и инвалидов боевых действий, на которых, как правило, по мнению автора настоящей статьи, может распространяться статус военнослужащих. Однако, как справедливо считает И.В. Кудрявцев, реализация на практике прав, входящих в закреплённый современным российским законодательством правовой статус военнослужащих, в современных условиях происходит довольно сложно, а иногда и вообще становится невозможной¹⁰.

Семантический анализ текста Конституции Российской Федерации, в частности ее ст. 2, в которой говорится о *защите* прав и свобод человека и гражданина как об обязанности государства, п. 2 ст. 7, в котором говорится о государственной поддержке и о гарантиях социальной *защиты*, позволяет сделать вывод о том, что последняя является более всеобъемлющим понятием, чем понятие «поддержка».

Однако, несмотря на данное конституционное положение, имеющее высшую юридиче-

скую силу, в связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ система мер социальной защиты была преобразована в систему социальной поддержки, осуществлена замена части льгот, ранее предоставлявшихся ветеранам в натуральной форме, ежемесячной денежной выплатой.

Парадоксально, но в данном вопросе для умаления прав, в том числе и инвалидов боевых действий, используют технологии искусственного интеллекта, который в последнее время иногда, образно говоря, «утрачивает беспристрастность». Так, при семантическом анализе последней – 53-й – редакции Федерального закона «О ветеранах» информационный поиск выдал результат, что словосочетание «социальная защита» упоминается в нем более чем в три раза чаще (91 раз), чем в первой редакции указанного Закона (30 раз). Казалось бы, это указывает на повышение социальной защиты, в частности инвалидов боевых действий. Однако, вскрывая обнаруженные неявные связи, мы увидим, что данное словосочетание по сравнению с первой редакцией Закона стало встречаться в разы меньше.

Мнимый же эффект увеличения частотности повторений объясняется тем, что в алгоритм справочной правовой системы, по мнению автора статьи, умышленно введен знак равенства в распознавании некоторых словосочетаний естественного языка: например, «социальная защита» и «социальная поддержка». Как представляется, такое замещение понятий может привести к ограничению конституционных прав граждан.

5. Пробелы в сфере законодательства об инвалидах боевых действий

Современные возможности технологий искусственного интеллекта в нормотворческой деятельности могут значительно облегчить труд законодателя, особенно в такой непростой сфере, как права инвалидов боевых действий; например, оперативно отслеживать проблемное поле лиц указанной категории, обусловленное несовершенством нормативной правовой базы.

Для иллюстрации данного тезиса вернемся к Федеральному закону «О ветеранах», в содер-

⁹ Кудашкин А.В. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997; *Его же*. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования: моногр. СПб., 2003. 320 с.; Стреломухов А.А. Юридический статус специального субъекта права (теоретико-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002.

¹⁰ Кудрявцев И.В. Права военнослужащих: особенности реализации в Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 3. С. 34.

жание которого пытаются уместить так называемые меры социальной поддержки.

Инвалиды боевых действий к ветеранам при буквальном толковании последней редакции указанного Закона фактически не отнесены.

Федеральный закон «О ветеранах» в ст. 1 говорит о том, что с учетом заслуг по защите Отечества, безупречной военной службы, иной государственной службы и продолжительного добросовестного труда установлены следующие категории ветеранов: ветераны Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий на территории СССР, на территории Российской Федерации и территориях других государств (далее – ветераны боевых действий), ветераны военной службы, ветераны труда. Инвалидов боевых действий здесь не находим. Может быть, законодатель отнес их к ветеранам боевых действий? Увы, в ст. 3 указанного Закона «Ветераны боевых действий» инвалиды боевых действий не названы, в подп. «и» подп. 1 п. 1 этой статьи речь идет только об инвалидах с детства вследствие ранения, контузии или увечья, связанных с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг.

Статья 4 вышеназванного Федерального закона «Инвалиды Великой Отечественной войны и инвалиды боевых действий» указанные категории ни к ветеранам, ни к участникам войн не относит.

На бытовом уровне все понимают, что инвалиды боевых действий являются ветеранами войн, а вот на законодательном логика и определенность в данном вопросе, как представляется автору статьи, не очевидны.

Интересным является тот факт, выявленный путем мониторинга правоприменения посредством информационного поиска с помощью технологии искусственного интеллекта, что в подп. «д» п. 14, устанавливающего причины инвалидности, Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке и условиях признания лица инвалидом» от 20 февраля 2006 г. № 95 (в редакции от 4 июня 2019 г.) содержится упоминание лишь об *инвалидности с детства* вследствие ранения (контузии, увечья), связанной с боевыми действиями в пери-

од Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов, а в подп. «п» указано заболевание (ранение, контузия, увечье), полученное лицом, обслуживавшим действующие воинские части Вооруженных Сил СССР и Вооруженных Сил Российской Федерации, находившиеся на территориях других государств в период ведения в этих государствах боевых действий.

Дефиниция понятия «инвалид боевых действий» как таковая в данном документе отсутствует; в качестве ее аналога для данной категории инвалидов порой используют унифицированный термин «военная травма».

Так, письмо ФНС России «О предоставлении стандартных налоговых вычетов» от 19 мая 2009 г. № ВЕ-17-3/94@ (вместе с письмом Минфина России от 24 апреля 2009 г. № 03-04-07-01/127) содержит информацию о том, что если в целях получения стандартного налогового вычета, предусмотренного подп. 1 п. 1 ст. 218 Налогового кодекса Российской Федерации, налогоплательщиком предоставлено удостоверение ветерана боевых действий, а также справка ВТЭК (или иной подобный документ), в которых в качестве причины инвалидности указано ранение (контузия, увечье), полученное при исполнении воинской службы, или заболевание, связанное с пребыванием на фронте, такой вычет ему может быть предоставлен.

Однако согласно п. «а» ст. 21 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-І лица, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите Родины, в том числе полученных в связи с пребыванием на фронте, прохождением службы за границей в государствах, где велись боевые действия, или при исполнении иных обязанностей военной службы (служебных обя-

занностей), отнесены к инвалидам вследствие военной травмы¹¹.

В данном примере мы видим, что отсутствие четкости, определенности и логичности формулировки норм законодательства об инвалидах боевых действий создает проблемы как им (необоснованные требования представления дополнительных документов), так и работникам соответствующих органов, осуществляющих реализацию прав лиц указанной категории.

Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об удостоверениях инвалида Великой Отечественной войны и инвалида боевых действий» (по состоянию на 9 августа 2012 г.) (подготовлен Минтрудом России)¹², вероятно, имел целью разрешить указанную ситуацию, однако до настоящего времени из-за бездействия представителей исполнительной власти данный документ находится на стадии подписания и в связи с изменением законодательства, как представляется, перестает соответствовать последнему, создавая дополнительные сложности.

Однако ведь и инвалид Великой Отечественной войны, и инвалид боевых действий, и инвалид, ставший таковым при исполнении

¹¹ *Корякин В.М.* Государственное пенсионное обеспечение лиц, уволенных с военной службы, и их семей // *Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.* М., 2005. С. 111 – 160.

¹² Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://www.minzdravsoc.ru/> по состоянию на 9 августа 2012 г.

обязанностей военной службы (например, при разминировании в мирное время), и военнослужащие и военнообязанные, получившие инвалидность вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, из числа лиц, принимавших участие в ликвидации последствий катастрофы в пределах зоны отчуждения Чернобыльской АЭС или занятых в эксплуатации или на других работах на Чернобыльской АЭС (в том числе временно направленных или командированных), имеют много общих признаков, и указанные категории можно для упрощения законодательства и его унификации объединить в одну, дав ей соответствующее название, никоим образом не умаляющее достоинство включенных в нее людей.

При этом следует помнить о необходимости разработки механизма, позволяющего исключить нарушение прав человека и гражданина Российской Федерации, прежде всего ветеранов, пострадавших при выполнении воинского долга перед Отечеством, при внедрении в законодательный процесс и в процесс систематизации правовых норм методов упрощения нормотворческого процесса в условиях трансформации права и постоянно меняющейся технологической реальности за счет использования новейших информационных технологий искусственного интеллекта (artificial intelligence) и «больших данных» (big data).

Новые приказы:

Приказ Росгвардии от 03.09.2019 № 301 «Об утверждении Порядка учета военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции, нуждающихся в улучшении жилищных условий»;

Приказ Росгвардии от 03.09.2019 № 299 «Об утверждении Порядка формирования и ведения базы данных о лицах, состоящих на учете для получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, а также снятых с указанного учета в войсках национальной гвардии Российской Федерации»;

Приказ ФСБ России от 26.08.2019 № 419 «Об увеличении должностных окладов, месячных тарифных ставок (окладов) гражданского персонала органов Федеральной службы безопасности, ставок почасовой оплаты труда, применяемых в органах Федеральной службы безопасности».

ОБ УЧАСТИИ В НАКОПИТЕЛЬНО-ИПОТЕЧНОЙ СИСТЕМЕ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ПРИ ПОСТУПЛЕНИИ НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ИЗ ЗАПАСА

Е.А. Свининых,

доктор юридических наук, доцент

В статье рассматриваются вопросы участия в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих лиц, которые поступили на военную службу из запаса. Автор исследует юридическую судьбу прежних жилищных накоплений таких лиц, вопросы погашения задолженности в период между увольнением с военной службы и последующим поступлением на нее, а также возобновления погашения ипотечного кредита (займа) за счет целевого жилищного займа.

В последнее время все больше военнослужащих – участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения (далее – НИС) задумываются об увольнении с военной службы, чтобы в последующем вновь заключить контракт о прохождении военной службы, но в иной воинской части. К этому их побуждают различные жизненные обстоятельства: невысокий размер денежного довольствия, иные неудовлетворяющие военнослужащего условия службы, проблемы в семье и пр. Кроме того, с недавних пор в сложную ситуацию попали участники НИС, реализовавшие свое право на получение целевого жилищного займа (далее – ЦЖЗ). Многие из них вынуждены нести дополнительные расходы при прохождении военной службы на значительном удалении от населенного пункта, где они приобрели за счет заемных средств жилое помещение. Ранее такие военнослужащие, как правило, получали денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений либо им предоставлялись служебные жилые помещения. Однако после вынесения Судебной коллегией по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации ряда определений¹ отдельные федеральные орга-

ны исполнительной власти изменили подход к жилищному обеспечению указанных участников НИС: военнослужащим стали отказывать в выплате компенсации и предоставлении служебных жилых помещений. Если же служебное жилое помещение было уже предоставлено, то участников НИС выселяют из него². Проблема усугубляется тем, что военнослужащие не вправе сдавать в наем жилые помещения, приобретенные ими за счет заемных средств в рамках НИС. Следовательно, у них нет возможности покрыть неожиданно возникшие расходы за счет дохода от сдачи в наем. Это связано с необходимостью соблюдения установленного Федеральным законом «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (п. 7 ст. 10) запрета на занятие оплачиваемой деятельностью. В поисках выхода из сложившейся ситуации некоторые участники НИС стараются проходить военную службу по месту нахождения приобретенного ими за счет заемных средств жилого помещения. Первоначально они пытаются

ховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 208-КГ18-19. Документы официально опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² В некоторых федеральных органах исполнительной власти указанный подход не применяется. См., например: пп. 17.7, 18, 19 Методических рекомендаций по организации учета военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции, федеральных государственных гражданских служащих и работников войск национальной гвардии Российской Федерации, не обеспеченных жилыми помещениями в населенном пункте по месту военной службы (службы, работы) (О направлении Методических рекомендаций: письмо Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 1/6938. URL: https://www.voenperezd.ru/images/files/metodichka_zhilye-1.pdf (дата обращения: 31.08.2019).

¹ Подробнее см.: Свининых Е.А. К вопросу о допустимости сочетания выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений и предоставления служебного жилья с иными формами жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 6. С. 44 – 49; определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 202-КГ18-2; Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2018), п. 62 (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14 ноября 2018 г.); определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Вер-

перевестись к новому месту военной службы, однако в случае неудачи у них остается еще один вариант – увольнение с военной службы и последующее заключение нового контракта о прохождении военной службы в необходимом им населенном пункте.

Вне зависимости от причин увольнения с военной службы у участников НИС, желающих в последующем вновь поступить на военную службу, возникают вопросы о судьбе уже начисленных на их именной накопительный счет средств, порядке погашения задолженности в период между увольнением с военной службы и последующим поступлением на нее, возобновлении погашения ипотечного кредита (займа) за счет ЦЖЗ. Ответим на наиболее распространенные вопросы.

Участники НИС, которые до увольнения с военной службы не реализовали свое право на получение ЦЖЗ, задаются вопросом о возможности восстановления их накоплений при поступлении на военную службу из запаса.

Согласно ч. 7.1 ст. 5 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ (далее – Закон о НИС) прежние накопления восстанавливаются на именном накопительном счете военнослужащего, вновь поступившего на военную службу из запаса, при условии его увольнения с военной службы исключительно по следующим основаниям:

- в связи с организационно-штатными мероприятиями, по семейным обстоятельствам или состоянию здоровья с выслугой менее 10 календарных лет³;
- по истечении срока контракта;
- по собственному желанию при наличии у военнослужащего уважительных причин;
- в связи с существенным и (или) систематическим нарушением в отношении военнослужащего условий контракта;
- в связи с прекращением военной службы в период ее приостановления;

³ В случае увольнения военнослужащего, общая продолжительность военной службы которого в календарном исчислении составляет десять лет и более, накопления подлежат выплате ему при увольнении (п. 2 ст. 10 Закона о НИС). – Прим. авт.

– в связи с переходом на службу в органы внутренних дел, войска национальной гвардии Российской Федерации, Государственную противопожарную службу, учреждения и органы уголовно-исполнительной системы или таможенные органы Российской Федерации и назначением на должности рядового (младшего) или начальствующего состава указанных органов и учреждений;

– в связи с переводом на федеральную государственную гражданскую службу;

– в связи с наделением военнослужащего полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо назначением его временно исполняющим обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) или избранием (назначением) его членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

– в связи с избранием военнослужащего депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа муниципального образования либо главой муниципального образования и осуществлением указанных полномочий на постоянной основе.

Заметим, что данный перечень оснований увольнения участников НИС с военной службы был включен в ч. 7.1 ст. 5 Закона о НИС в результате принятия Федерального закона от 7 марта 2017 г. № 32-ФЗ, вступившего в силу с 18 марта 2017 г. До указанной даты накопления восстанавливались лишь в случае увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, по семейным обстоятельствам или состоянию здоровья. В связи с этим следует подчеркнуть, что положения ч. 7.1 ст. 5 Закона о НИС в редакции Федерального закона от 7 марта 2017 г. № 32-ФЗ распространяются на всех военнослужащих. Даже на поступивших на

военную службу из запаса до 18 марта 2017 г. и соответственно уволенных с военной службы до этой даты. Данный вывод подтверждается решениями различных гарнизонных военных судов⁴.

Накопления восстанавливаются только тем военнослужащим, поступившим в добровольном порядке на военную службу из запаса, которые были исключены из реестра участников и не получили выплату денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения (п. 3 ч. 1 ст. 4 Закона о НИС). Основанием для повторного включения таких военнослужащих в реестр участников НИС является заключение нового контракта о прохождении военной службы (п. 14 ч. 2 ст. 9 Закона о НИС). Из этого следует, что им не требуется подавать обращение в письменной форме о включении в реестр. Вместе с тем, рекомендуется проконтролировать действия ответственных должностных лиц воинской части по своевременному направлению сведений в регистрирующий орган. Внесение в реестр записи о включении в него военнослужащего производится регистрирующим органом в течение 10 рабочих дней со дня представления документов, подтверждающих возникновение основания для такого включения (п. 13 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными ор-

ганами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба⁵ (далее – Правила формирования и ведения реестра участников НИС). Датой возникновения соответствующего основания для включения военнослужащего в реестр участников НИС является дата вступления в силу нового контракта о прохождении военной службы (подп. 15 п. 13 Правил формирования и ведения реестра участников НИС). Срок внесения в реестр записи о включении военнослужащего в реестр не должен составлять более трех месяцев с даты возникновения соответствующего основания (п. 17 Правил формирования и ведения реестра участников НИС).

Подтверждением включения военнослужащего в реестр участников НИС является уведомление о его включении в реестр с указанием нового регистрационного номера. Данное уведомление должно быть направлено военнослужащему регистрирующим органом (абз. 3 п. 15 Правил формирования и ведения реестра участников НИС).

В каком размере восстанавливаются накопления? В соответствии с ч. 7.1 ст. 5 Закона о НИС на именных накопительных счетах участников НИС учитываются денежные средства в размере накоплений для жилищного обеспечения, учтенных на счетах на день возникновения оснований для исключения их из реестра участников НИС, т. е. на день увольнения с военной службы (п. 1 ч. 3 ст. 9 Закона о НИС).

Заметим, что Закон о НИС не устанавливает пресекательный срок, с истечением которого уволившиеся с военной службы участники НИС лишаются права на восстановление накоплений при поступлении в добровольном порядке на военную службу из запаса, т. е. при заключении нового контракта накопления будут восстановлены вне зависимости от продолжительности периода между моментом увольнения с военной службы и последующим поступлением на нее в добровольном порядке из запаса.

⁴ Решение Хабаровского гарнизонного военного суда от 22 апреля 2019 г. по делу № 2а-95/2019. URL: https://habargvs-hbr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=69136142&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 31.08.2019); решение Хабаровского гарнизонного военного суда от 10 октября 2018 г. по делу № 2а-222/2018. URL: https://habargvs-hbr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=47136905&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 31.08.2019); решение Казанского гарнизонного военного суда от 17 апреля 2019 г. по делу № 2а-73/2019. URL: https://kazanskygvs-tat.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=399039990&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 31.08.2019); решение Владивостокского гарнизонного военного суда от 17 января 2019 г. по делу № 2а-15/2019. URL: https://vgvs-prm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=384328221&_deloId=1540005&_caseType=&_new=0&_doc=1&_srv_num=1 (дата обращения: 31.08.2019); решение Московского гарнизонного военного суда от 17 сентября 2018 г. по делу № 2а-548/2018. URL: https://moskovskygvs-msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=336413958&_deloId=1540005&_caseType=&_new=0&_doc=1&_srv_num=1 (дата обращения: 31.08.2019).

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба» от 21 февраля 2005 г. № 89.

У участников НИС, которые до увольнения с военной службы реализовали свое право на получение ЦЖЗ, возникает вопрос о возможности и моменте возобновления ФГКУ «Росвоенипотека» платежей в рамках НИС, а также судьбе их долга по договорам ЦЖЗ и ипотечного кредита (займа).

В целях детального ответа на данные вопросы разделим участников НИС, реализовавших свое право на получение ЦЖЗ и уволившихся с военной службы, на две группы:

1) участники НИС, получившие при увольнении с военной службы денежные средства, дополняющие накопления для жилищного обеспечения (п. 3 ч. 1 ст. 4 Закона о НИС);

2) участники НИС, не получившие при увольнении с военной службы денежные средства, дополняющие накопления для жилищного обеспечения.

Следует также напомнить, что согласно ч. 2 ст. 4 Закона о НИС выплата денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, производится следующим участникам НИС:

– во-первых, участникам НИС, общая продолжительность военной службы в календарном исчислении которых составляет от 10 до 20 лет, при увольнении с военной службы:

а) по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;

б) по состоянию здоровья в связи с признанием их военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе;

в) в связи с организационно-штатными мероприятиями;

г) по семейным обстоятельствам, предусмотренным законодательством Российской Федерации о воинской обязанности и военной службе;

– во-вторых, участникам НИС, уволенным с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием их военно-врачебной комиссией не годными к военной службе.

В случае получения уволившимся с военной службы участником НИС денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, он подлежит включению в реестр

участников НИС при поступлении в добровольном порядке на военную службу из запаса, если общая продолжительность его военной службы в календарном исчислении составляет 20 лет и более (п. 15 ч. 2 ст. 9 Закона о НИС). Заметим, что данное условие распространяется на всех участников НИС, получивших денежные средства, дополняющие накопления для жилищного обеспечения: как на реализовавших, так и на не реализовавших в период военной службы свое право на получение ЦЖЗ. Военнослужащий с меньшей продолжительностью военной службы, который поступил на нее в добровольном порядке из запаса, не включается в реестр, ему не открывается именной накопительный счет и, как следствие, на него не начисляются денежные средства. Это объясняется тем, что в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 4 Закона о НИС размер денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения и выплачиваемых участнику НИС при увольнении с военной службы, рассчитывается до даты, когда общая продолжительность военной службы этого участника в календарном исчислении составила бы 20 лет.

Таким образом, если участник НИС получил при увольнении с военной службы денежные средства, дополняющие накопления для жилищного обеспечения, а затем заключил новый контракт о прохождении военной службы, то он будет вновь включен в реестр участников НИС только после того, как общая продолжительность его военной службы в календарном исчислении составит 20 лет. При этом юридически безразлично, хватило ли участнику НИС полученных им при увольнении с военной службы денежных средств, дополняющих накопления, на погашение предоставленного ему в рамках НИС ипотечного кредита (займа)⁶ или нет. Основанием для включения военнослужащего в реестр является достижение общей продолжительности военной службы 20 лет (п. 16

⁶ Если ЦЖЗ был использован участником НИС в целях уплаты первоначального взноса при приобретении объекта недвижимости с использованием ипотечного кредита (займа), уплаты части цены договора участия в долевом строительстве с использованием ипотечного кредита (займа) и (или) погашения обязательств по ипотечному кредиту (займу). – *Прим. авт.*

Правил формирования и ведения реестра участников НИС).

Если же участник НИС не получил при увольнении с военной службы денежные средства, дополняющие накопления для жилищного обеспечения, то при его поступлении в добровольном порядке на военную службу из запаса он подлежит включению в реестр участников НИС вне зависимости от общей продолжительности его военной службы. Основанием для включения является заключение нового контракта о прохождении военной службы (п. 14 ч. 2 ст. 9 Закона о НИС, подп. 15 п. 12 Правил формирования и ведения реестра участников НИС). После включения военнослужащего в реестр участников НИС перечисление средств по договору ЦЖЗ в счет погашения ипотечного кредита (займа) возобновляется, а с военнослужащего слагается установленная ч. 2 ст. 15 Закона о НИС обязанность по возврату ЦЖЗ в связи с досрочным увольнением с военной службы.

Обратим особое внимание участников НИС, реализовавших свое право на получение ЦЖЗ и увольняющихся с военной службы с намерением в последующем поступить на нее в добровольном порядке из запаса, на следующее важное обстоятельство. В зависимости от оснований увольнения участника НИС с военной службы он вплоть до момента поступления на нее из запаса и возобновления платежей от ФГКУ «Росвоенипотека» может столкнуться с необходимостью не только погашать за счет личных средств задолженность по договору ипотечного кредита (займа), но и возвращать суммы, полученные им по договору ЦЖЗ (ч. 2 ст. 15 Закона о НИС)⁷. Если попытка поступить на военную службу из запаса окажется безуспешной, то бывший военнослужащий может оказаться в крайне тяжелом финансовом положении.

Для скорейшего возобновления перечисления ФГКУ «Росвоенипотека» средств по

договору ЦЖЗ в счет погашения ипотечного кредита (займа) целесообразно осуществлять контроль за действиями ответственных должностных лиц воинской части по направлению документов в регистрирующий орган для внесения в реестр участников НИС записи о включении военнослужащего в реестр. Напомним, что срок внесения в реестр указанной записи не должен составлять более трех месяцев с даты возникновения соответствующего основания (п. 17 Правил формирования и ведения реестра участников НИС), а подтверждением внесения записи является направляемое военнослужащему уведомление о включении его в реестр с указанием нового регистрационного номера (подп. 3 п. 16 Правил формирования и ведения реестра участников НИС).

Кроме того, во избежание проблем с включением в реестр участников НИС при поступлении на военную службу из запаса военнослужащим рекомендуется при увольнении с военной службы убедиться в их исключении из реестра участников НИС, что также подтверждается уведомлением от регистрирующего органа. Такое уведомление участников НИС, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, направляется не в воинскую часть, а в военный комиссариат (абз. 2 п. 30 Порядка реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации⁸).

В завершение укажем, что если уволенные военнослужащие не воспользовались своим правом стать участниками НИС, то для включения в реестр участников НИС после поступления в добровольном порядке на военную службу из запаса они должны подать в письменной форме соответствующее обращение (п. 16 ч. 2 ст. 9 Закона о НИС).

⁷ См. подробнее: *Свиных Е.А.* Опасные заблуждения участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // *Право в Вооруженных Силах.* 2019. № 3. С. 54 – 63.

⁸ Об утверждении Порядка реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации: приказ Министра обороны Рос. Федерации от 24 апр. 2017 г. № 245. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 31.08.2019).

КРИТЕРИЙ СОВМЕСТНОГО ПРОЖИВАНИЯ В ВОПРОСЕ ПОЛУЧЕНИЯ ЖИЛЬЯ НА ЧЛЕНОВ СЕМЬИ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО

Е.А. Глухов,

кандидат юридических наук, полковник юстиции,
Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии

В статье анализируются нормы законодательства о совместном проживании военнослужащего и членов его семьи в качестве условия предоставления военнослужащему на них жилой площади. Автор приходит к выводу о неопределенности и пробельности законодательства в данном вопросе, различии формулировок норм права для разных категорий военнослужащих. Кроме того, автором рассматриваются способы подтверждения совместного проживания военнослужащего и членов его семьи.

Существует расхожее мнение, что военнослужащий¹ имеет право на жилищное обеспечение вместе со своими членами семьи везде, всегда и несмотря ни на что. В настоящей статье автор постарается аргументированно разрушить данный стереотип и выявить условия, при которых военнослужащий имеет право претендовать на жилье с учетом членов своей семьи.

Итак, начнем с формулировок, рассмотрим, что гласит законодательство относительно права членов семьи военнослужащего на жилищное обеспечение от военного ведомства.

Прежде всего, следует отметить, что в рассматриваемом плане законодатель разделил всех военнослужащих на две категории: заключившие первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г. – первая категория и заключившие контракт позже указанной даты (в том числе и проходящие в то время обучение курсанты военных вузов) – вторая категория.

Что касается первой категории военнослужащих, то для них норма законодательства изложена довольно определенно. В соответствии с абз. 3 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (в редакции от 3 июля 2019 г.) военнослужащим-гражданам, заключившим контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998

г. (за исключением курсантов), и совместно проживающим с ними членам их семей (выделено мной. – Е. Г.), признанным нуждающимися в жилых помещениях, предоставляются субсидия для приобретения или строительства жилого помещения либо жилые помещения в собственность бесплатно или по договору социального найма по месту прохождения ими военной службы, а при увольнении с военной службы по «льготным» основаниям² при общей продолжительности военной службы 10 лет и более – по избранному месту жительства.

Таким образом, постоянным жильем (или субсидией на его приобретение) обеспечиваются военнослужащие с учетом членов семей лишь при совместном с ними проживании.

Для второй категории военнослужащих законодательство не содержит такого однозначного императивного требования. Так, в соответствии с абз. 12 ч. 1 ст. 15 комментируемого Закона военнослужащим второй категории, признанным нуждающимися в жилых помещениях, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по «льготным» основаниям при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются жилищная субсидия или жилые помещения в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными ст. 15.1 указан-

¹ Далее под военнослужащими будем понимать лишь военнослужащих – граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту, не являющихся участниками накопительно-ипотечной системы обеспечения жильем.

² К таким основаниям увольнения относят: достижение предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями.

ного Федерального закона. А согласно ч. 1 ст. 15.1 комментируемого Закона норма площади жилого помещения, предоставляемого в соответствии с названным Федеральным законом в собственность бесплатно или по договору социального найма, составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека.

Таким образом, для более молодого поколения военнослужащих (у которых первый контракт заключен после 1998 г.) законодатель напрямую не указал, обязательно ли проживание с ними членов их семей для обеспечения их жильем с учетом причитающихся членам семьи военнослужащего квадратных метров такого жилья.

Однако по сложившейся правоприменительной практике и по аналогии закона и для второй категории военнослужащих применяется правило, согласно которому совместно с военнослужащим жильем обеспечиваются только совместно проживающие с ним члены его семьи. Кроме того, косвенно такая позиция подтверждается и положениями Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации³, который также гласит, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, и совместно проживающие с ними члены их семей обеспечиваются жилыми помещениями по нормам и в порядке, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами (ст. 165).

Относительно служебных жилых помещений следует отметить, что и их площадь будет зависеть от проживания совместно с военнослужащим членов его семьи. Такой вывод следует из абз. 2 п. 1 ст. 15 комментируемого Закона, где указано, что военнослужащим *и совместно проживающим с ними членам их семей* предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные жилые помещения.

Таким образом, первый промежуточный вывод настоящей статьи: площадь предоставляемого военнослужащему жилого помещения

(сумма жилищной субсидии) зависит от состава его семьи, однако учитываются не все члены его семьи, а лишь совместно с военнослужащим проживающие.

Естественно, что военнослужащий заинтересован получить жилое помещение как можно большей площади (максимально возможную сумму жилищной субсидии), поэтому возникает вопрос: кто относится к членам его семьи и как устанавливается факт совместного проживания семьи военнослужащего? Есть и еще одна важная причина постановки на жилищный учет членов семьи военнослужащего – это своего рода «подстраховка», так как если военнослужащий погибнет, так и не получив жилья, то его получают стоявшие с ним на жилищном учете члены его семьи.

Кто относится к членам семьи военнослужащего? Сам Федеральный закон «О статусе военнослужащих» в ч. 5 ст. 2 перечисляет категорию лиц, которые относятся к членам семьи военнослужащего в сфере социальных гарантий и компенсаций. Это:

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

Вместе с тем, в ракурсе жилищных правоотношений приоритет имеют нормы жилищного законодательства. Как разъяснил Пленум Верховного Суда Российской Федерации, при решении вопроса о том, кого следует относить к членам семьи военнослужащего, имеющим право на обеспечение жильем, судам следует руководствоваться нормами Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) и Семейного кодекса Российской Федерации⁴.

Согласно требованиям ЖК РФ к членам семьи собственника жилого помещения относятся

³ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в редакции от 21 февраля 2019 г.).

⁴ Пункт 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8 (в редакции от 28 июня 2016 г.).

проживающие совместно с данным собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи (ч. 1 ст. 31 ЖК РФ).

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

В силу требований ч. 5 ст. 100 ЖК РФ данное правоприменение распространяется и на нанимателей специализированного (служебного) жилого помещения⁵.

Полагаю, что аналогичный подход должен применяться и при определении членов семьи военнослужащего, который до предоставления ему жилья осуществляет наем (поднаем) жилого помещения с выплатой ему за это денежной компенсации (п. 3 ст. 15 комментируемого Закона).

Важно подчеркнуть, что в отличие от положений Федерального закона «О статусе военнослужащих» жилищное законодательство не ограничивает отнесение детей военнослужащего к членам его семьи наступлением определенного (18 лет или 23 года) возраста. Так, совершеннолетние и нигде не обучающиеся дети военнослужащего будут относиться к членам его семьи при условии совместного с ним проживания⁶. И наоборот, дети и супруги военнос-

служащих не будут признаны членами их семей и не будут поставлены на учет нуждающихся в жилых помещениях при установлении факта их раздельного проживания с военнослужащими⁷.

Именно такую правовую позицию заняли Верховный Суд Российской Федерации и Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая дела по заявлениям майора запаса Саркисян Е.Г., которая оспаривала отказ в обеспечении ее жильем с учетом своих детей. В частности, Верховный Суд Российской Федерации указал, что поскольку дети заявителя совместно с ней на момент признания нуждающимися в жилом помещении в мае 2010 г. не проживали, то к членам ее семьи не относятся, а поэтому права на реализацию жилищных прав совместно со своей матерью они не имеют⁸.

Саркисян Е.Г. после этого попыталась оспорить нормы п. 5 ст. 2 и ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в Конституционном Суде Российской Федерации, однако тот отказал в принятии к рассмотрению ее жалобы. При этом Конституционный Суд Российской Федерации указал, что положения ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», принятые в рамках дискреции законодателя, предусматривают гарантии в жилищной сфере для военнослужащего и членов его семьи (в том числе достигших совершеннолетия), которые проживают непосредственно с ним⁹.

Далее следует перейти к рассмотрению вопроса о том, какими способами подтверждается совместное проживание военнослужащего и членов его семьи.

Казалось бы, самый простой и старый способ – проверить в паспорте прописку (отметку о регистрации по месту жительства). Если она у всех членов семьи совпадает, значит они проживают совместно. Однако практика показыва-

⁵ Туганов Ю.Н., Быстров П.Г. Особенности применения военными судами отдельных правовых норм Жилищного кодекса Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 12. С. 38 – 43.

⁶ Вместе с тем, наличие у таких детей прав на иное жилье приводит к распространению их прав и на претендующего на жилищное обеспечение военнослужащего.

⁷ Глухов Е.А. Всегда ли члены семей военнослужащих имеют право на получение жилого помещения от военного ведомства? // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 10. С. 50 – 56.

⁸ Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2016 г. № 211-КГ16-21. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1476938

⁹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Саркисян Елены Гургеновны на нарушение ее конституционных прав положениями пункта 5 статьи 2 и статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 24 апр. 2018 г. № 1016-О. URL: <http://doc.krsf.ru/decision/KSRFDecision333915.pdf>

ет, что регистрация граждан весьма часто не совпадает с их фактическим местом жительства.

Действительно, российское законодательство требует от граждан регистрироваться по месту своего проживания, причем обращаться за постановкой на регистрационный учет гражданам должны в семидневный срок со дня прибытия на новое место жительства (ст. 6 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25 июня 1993 г. № 5242-1).

Таким образом, регистрация вроде бы должна показывать место жительства гражданина Российской Федерации, однако в современных рыночных условиях, когда канули в Лету бывшие практики уплотнения проживающих (для чего достаточно было иметь всего лишь регистрацию), когда без прописки было опасно жить в городе, когда миграция населения стала обыденным явлением, про выполнение данной обязанности многие просто забывают либо сознательно ее не выполняют. Тем более что санкции за такое нарушение для граждан, во-первых, совсем не большие (административный штраф до 3 тыс. руб.), во-вторых, они вообще не применяются, если гражданин проживает у родственников или в том же субъекте Российской Федерации, где он имеет регистрацию по месту жительства¹⁰, а в-третьих, и сотрудники правоохранительных органов совсем не часто «охотятся» за такими нарушителями в целях привлечения их к ответственности.

Ну а в отличие от остальных граждан нашей страны военнослужащие и члены их семей при определенных обстоятельствах имеют возможность регистрироваться по месту жительства¹¹ не в жилых помещениях, а по адресам воинских частей (п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Но естественно, что по адресу такой регистрации никто из них фактически не проживает и не может проживать, поскольку адрес воинской части – это не адрес

жилого помещения, внутри воинской части не живут семьи военнослужащих.

Возможна и ситуация, когда сам военнослужащий зарегистрирован по месту жительства вдалеке от места дислокации своей воинской части. Это также нарушение миграционного законодательства, поскольку военнослужащий практически весь год выполняет обязанности военной службы именно по месту дислокации своей воинской части, а значит, и не может проживать нигде, кроме населенных пунктов вблизи места своей службы. А Гражданский кодекс Российской Федерации гласит, что местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает (ч. 1 ст. 20).

Таким образом, делать однозначный вывод о том, что одинаковая регистрация означает совместное проживание, преждевременно. Кроме того, позволю напомнить читателям формулировку законодательства о статусе военнослужащих о том, что жилыми помещениями обеспечиваются совместно проживающие с военнослужащим члены его семьи, а не совместно с ним зарегистрированные по месту жительства.

Следовательно, регистрация по месту жительства сама по себе не является однозначным и бесспорным доказательством совместного проживания военнослужащего и членов его семьи. Отсутствие прописки либо регистрации, заменившей институт прописки, само по себе не может служить основанием для ограничения прав и свобод человека, включая и право на жилище. Как указал Пленум Верховного Суда Российской Федерации, регистрация лица по месту жительства по заявлению собственника жилого помещения или ее отсутствие не является определяющим обстоятельством для решения вопроса о признании его членом семьи собственника жилого помещения, так как согласно ст. 3 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных

¹⁰ Статья 19.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

¹¹ Законодательство не предусматривает регистрации военнослужащих по адресам воинских частей по месту пребывания.

Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. *Наличие или отсутствие у лица регистрации в жилом помещении является лишь одним из доказательств по делу, которое подлежит оценке судом наряду с другими доказательствами*¹².

Какими же доказательствами, кроме регистрации по месту жительства, могут подтвердить военнослужащие совместное проживание с членами семьи?

Как следует из Правил признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации¹³ (далее – Правила), для признания нуждающимся в жилом помещении военнослужащий подает в уполномоченный орган заявление, в котором сам указывает членов своей семьи¹⁴, а к заявлению он прилагает, в частности, выписки из домовых книг, копии финансовых лицевого счетов с мест жительства военнослужащего и членов его семьи за последние 5 лет до подачи заявления (подп. «г» п. 3 Правил). Указанные документы также свидетельствуют о том, совместно с военнослужащим проживали члены его семьи или нет.

В некоторых органах власти, где сохранились жилищные (жилищно-бытовые комиссии), ведомственными нормативными актами предусмотрены так называемые справки о проверке жилищных условий. Речь идет о том, что представители военной организации лично прибывают к месту жительства военнослужащего и составляют документ о проверке его жилищных условий (такое прибытие возможно, естественно, лишь с согласия самого военнослужащего, чьи жилищные условия проверяются). В этой справке также отражается проживание с военнослужащим членов его семьи. Другое дело, что военнослужащий может на время прибытия представителей командования пригласить к

себе членов своей семьи, которые фактически с ним не проживают, но в этом случае выявить правду труднее.

Кроме указанных выше документов, военнослужащий может сам по своей инициативе представить и другие документы, подтверждающие факт совместного проживания его с членами семьи.

Как правило, если военнослужащий не имеет своего жилья и претендует на его получение от государства, он проживает либо в жилом помещении специализированного фонда либо на условиях коммерческого найма (поднайма) в квартире сторонних лиц. В первом случае в договоре найма (в ордере на право пользования служебной квартирой) также должны быть перечислены члены семьи, которым предоставлено специализированное жилье. Во втором случае – для получения денежной компенсации за наем жилья – военнослужащий также представляет командованию, в частности, копию договора найма (поднайма) жилого помещения. Из этого договора видно, кто проживает (имеет право проживать) совместно с военнослужащим.

Другими доказательствами совместного проживания членов семьи могут быть:

- справка с работы супруга (из нее можно узнать, находится ли рабочее место супруга в том же населенном пункте, где служит сам военнослужащий, или нет);
- справки из учебных заведений, где обучаются дети;
- справки из медицинских организаций, где состоят на медицинском учете члены семьи;
- справка о совместном проживании, выданная соответствующими жилищно-эксплуатационными органами или местными органами исполнительной власти.

Приведенный выше перечень документов не является исчерпывающим.

В заключение настоящей статьи автор приходит к выводу о том, что правоприменительная практика исходит из того, что площадь предоставляемого военнослужащему жилья (сумма жилищной субсидии на его приобретение или строительство) находится в прямой зави-

¹² Пункт 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14.

¹³ Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512 (в редакции от 9 декабря 2017 г.).

¹⁴ Следует отметить, что из формы данного заявления вовсе не следует, что члены семьи военнослужащего с ним проживают.

симости не только от количества членов семьи военнослужащего, но и от факта совместного их проживания. Вместе с тем, императивного требования об этом для категории военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 г. (а также курсантов, обучавшихся в 1998 г. в военных вузах) законодательство не содержит.

Кроме того, законодательство не определяет момент времени, когда именно необходимо (если вообще необходимо) совместное проживание военнослужащего с членами своей семьи. Здесь возможны, по крайней мере, две даты: дата обращения военнослужащего с документами о признании его нуждающимся в жилых помещениях и дата обеспечения его жильем.

Таким образом, необходимо устранить существующий пробел и сформулировать абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» более точно, в частности

определить, влияет ли совместное проживание на размер предоставляемой военнослужащему жилой площади (сумму субсидии). Возможны ситуации, когда проживание членов семьи с военнослужащим затруднительно, нецелесообразно. Например, сразу после рождения ребенка жена военнослужащего вместе с ребенком уехала из закрытого военного городка по месту службы военнослужащего к своим родителям на несколько месяцев. Или выезд ребенка военнослужащего был обусловлен отсутствием по месту его службы высших учебных заведений.

Полагаю, что в подобных ситуациях права семьи военнослужащего на жилище не должны быть ущемлены. Поэтому в законодательство о жилищном обеспечении военнослужащих необходимо внести норму – исключение из правила о проживании военнослужащего совместно с членами его семьи либо указание периодов такого отдельного проживания.

Новые приказы:

Приказ Министерства обороны Российской Федерации от 26.08.2019 № 485 «Об определении Порядка учета граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков Вооруженных Сил Российской Федерации, и предоставления им жилых помещений по договору социального найма или в собственность бесплатно, формы решения о предоставлении жилого помещения в собственность бесплатно и выписки из него, а также требований к их заполнению, формы акта приема-передачи жилого помещения, а также требований к ее заполнению, формы обязательства о расторжении договора социального найма жилого помещения, договора найма специализированного жилого помещения и об освобождении занимаемого жилого помещения либо о безвозмездной передаче находящегося в собственности жилого помещения в государственную собственность и его освобождению, а также требований к ее заполнению».

Приказом установлен порядок учета граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков.

Приводится, перечень документов, подлежащих представлению в уполномоченный орган Минобороны России для принятия на учет, устанавливаются сроки для их проверки, определяется порядок принятия решения о предоставлении жилого помещения и оформления прав гражданина на жилое помещение.

В приложениях к Приказу приводятся формы необходимых документов.

НАЗНАЧЕНИЕ ВОЕННЫМИ СУДАМИ НАКАЗАНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

С.С. Харитонов,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

В статье представлена судебная практика окружных (флотских) военных судов в части назначения уголовного наказания. Обращено внимание на назначение более мягкого вида наказания, чем предусмотрено некоторыми статьями Особенной части УК РФ, отмену условного осуждения, указание в приговоре мотивов принятых решений по всем вопросам, относящимся к назначению уголовного наказания, освобождению от него или его отбыванию, и др.

Отмечена необходимость исполнения требований закона о строго индивидуальном подходе к назначению наказания.

Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) определяет, что «наказание есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных УК РФ лишении или ограничении прав и свобод этого лица» (ч. 1 ст. 43 УК РФ). И сразу необходимо отметить, что различным аспектам назначения наказания посвящены без преувеличения десятки диссертационных исследований и монографий, сотни научных публикаций. Не остаются в стороне и военные юристы, которые обращаются к этой теме с учетом особого статуса военнослужащих¹.

Безусловно, особое значение для правильного и единообразного применения правовых норм, их разъяснения и толкования применительно к назначению наказания имеет постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58.

Однако, несмотря на научную проработку темы назначения наказания, сложившуюся су-

дебную практику и разъяснения высшей судебной инстанции, в практике военных судов периодически возникают ситуации, требующие вдумчивого и комплексного подхода к решению вопроса о наказании виновного в целях восстановления социальной справедливости, исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Приведенные ниже судебные решения по назначению наказаний военнослужащим подтверждает вышесказанное.

1. В соответствии с ч. 4 ст. 49 УК РФ наказание в виде обязательных работ не может быть назначено военнослужащим, проходящим военную службу по призыву.

По приговору Улан-Удэнского гарнизонного военного суда рядовой запаса Б. осужден по ч. 1 ст. 161 УК РФ к наказанию в виде обязательных работ на срок 350 часов.

Президиум Восточно-Сибирского окружного военного суда, рассмотрев уголовное дело по кассационному представлению заместителя военного прокурора Восточного военного округа, приговор изменил по следующим основаниям.

Согласно ч. 4 ст. 49 УК РФ обязательные работы не назначаются военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, а также военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на воинских должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения судом приговора не отслужили установленного законом срока службы по призыву.

¹ См., напр.: *Зателепин О.К.* К вопросу о необходимости сохранения ареста в отношении военнослужащих как уголовного наказания // *Право в Вооруженных Силах.* 2005. № 4. С. 17 – 22; *Лобов Я.В.* Освобождение осужденных военнослужащих от отбывания наказания: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; *Птицын М.Ю.* Содержание в воинской части как вид уголовного наказания и его применение: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000; *Шарапов С.Н.* Правовые основы освобождения военнослужащих от уголовной ответственности и наказания. М., 1997; *Шупленков В.П.* Вопросы теории и практики назначения наказания за воинские преступления: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973 и др.

Согласно материалам уголовного дела Б. на момент совершения им преступления являлся военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, что исключало применение к нему данного вида наказания.

Изменяя приговор в части назначенного Б. наказания, с учетом положительных данных, характеризующих личность виновного, его поведения после совершения преступления, совокупности установленных по делу смягчающих наказание обстоятельств суд счел возможным признать эти обстоятельства исключительными и применить к Б. положения ст. 64 УК РФ, назначив ему более мягкий вид наказания, чем предусмотрено санкцией ч. 1 ст. 161 УК РФ, – штраф в размере 40 000 руб., о чем ставился вопрос в кассационном представлении².

2. Указание в приговоре об учете мнения потерпевшей, настаивавшей на строгом наказании, противоречит положениям ст. 60 УК РФ и не может служить основанием для определения более строгого наказания.

Г. был признан виновным в умышленном причинении тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни человека, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего, и нарушении уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, связанном с унижением чести и достоинства, сопряженном с насилием, повлекшим тяжкие последствия, совершенных при следующих обстоятельствах.

В полдень 17 марта 2017 г. в кубрике казарменного расположения воинской части Г., выражая недовольство М., не состоявшему с ним в отношениях подчиненности, по поводу жалобы на него сослуживца из-за пользования принадлежащим М. телефоном, в нарушение требований ст.ст. 9, 16, 19, 67, 161 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, ст.ст. 1 и 3 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации и ст.ст. 21 и 22 Конституции Российской Федерации, осознавая, что

его действия очевидны для других военнослужащих, нанес М. удар кулаком в грудь и удар ногой в область рефлексогенной зоны – пах, причинив тем самым М. закрытую тупую травму рефлексогенной зоны – области наружных половых органов, приведшую к острой остановке сердечной деятельности, т. е. Г. причинил М. тяжкий вред здоровью по признаку опасности для жизни, повлекший по неосторожности смерть М.

По приговору Борзинского гарнизонного военного суда Г. осужден к лишению свободы: по ч. 4 ст. 111 УК РФ на срок 9 лет; по ч. 3 ст. 335 УК РФ на срок 5 лет.

В соответствии с ч. 3 ст. 69 УК РФ путем частичного сложения наказаний окончательное наказание Г. назначено в виде лишения свободы на срок 12 лет в исправительной колонии строгого режима.

Как следует из приговора, решая вопрос о виде и размере наказания, суд учел мнение потерпевшей, настаивающей на строгом наказании Г.

Между тем это противоречит требованиям ч. 3 ст. 60 УК РФ, определяющей перечень обстоятельств, подлежащих учету при назначении наказания.

Аналогичная правовая позиция изложена в определении Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Писарчука Константина Дмитриевича на нарушение его конституционных прав статьями 6 и 60 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 25 сентября 2014 г. № 2053-О, в котором обращено внимание на то, что обязанность государства обеспечивать права потерпевших от преступлений не предполагает наделение их правом определять необходимость осуществления публичного уголовного преследования в отношении того или иного лица, а также пределы возлагаемой на это лицо уголовной ответственности и наказания – такое право в силу публичного характера уголовно-правовых отношений принадлежит только государству в лице его законодательных и правоприменительных органов.

При таких обстоятельствах Восточно-Сибирский окружной военный суд, рассмо-

² Постановление президиума Восточно-Сибирского окружного военного суда № 44У-6/2018 от 20 июня 2018 г. URL: https://2vovs-cht.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=1175757&delo_id=2450001&new=2450001&text_number=1 (дата обращения: 02.10.2019).

трев дело в апелляционном порядке, приговор в отношении Г. изменил, исключив из его описательно-мотивировочной части указание об учете мнения потерпевшей о назначении Г. строгого наказания, а также снизил размер назначенного осужденному наказанию как за каждое из преступлений, так и окончательно по совокупности преступлений (10 лет в исправительной колонии строгого режима)³.

3. Назначение осужденному наказанию в размере, превышающем предусмотренные законом пределы, повлекло смягчение наказания.

По приговору Ростовского-на-Дону гарнизонного военного суда М. признан виновным в покушении на незаконный сбыт наркотических средств группой лиц по предварительному сговору и осужден по ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ к лишению свободы на срок 11 лет в исправительной колонии общего режима.

Суд, сославшись в приговоре на совершение М. покушения на преступление, наличие предусмотренного п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ смягчающего наказание обстоятельства (явку с повинной и активное содействие расследованию преступления), признание вины, раскаяние в содеянном, положительные характеристики, достижения в спорте, условия жизни и состояние здоровья его родных, характер, степень общественной опасности преступления, отсутствие по делу обстоятельств, отягчающих наказание, в нарушение требований ч. 1 ст. 62 и ч. 3 ст. 66 УК РФ назначил осужденному наказание в размере, превышающем предусмотренные пределы, согласно которым максимальный срок наказания не должен в данном случае превышать 10 лет лишения свободы.

Апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда приговор в связи с его несправедливостью и неправильным применением уголовного закона изменен, назначенное осужденному М. наказание смягчено до 7 лет лишения свободы в исправительной

колонии общего режима с изменением на основании ч. 6 ст. 15 УК РФ категории совершенного преступления с особо тяжкого на тяжкое преступление⁴.

4. В соответствии с п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ явка с повинной, активное содействие раскрытию и расследованию преступления подлежат признанию и учету в качестве обстоятельств, смягчающих наказание.

А. По приговору Улан-Удэнского гарнизонного военного суда К. и Ш. признаны виновными в вымогательстве у Г. и Б. денег, нарушении правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, причинении материального ущерба, унижении чести и достоинства Г. и Б., издевательствах над ними, что повлекло тяжкие последствия – самоубийство Г., и осуждены каждый по п. «а» ч. 2 ст. 163, п. «в» ч. 2 ст. 335, ч. 3 ст. 335 УК РФ.

Согласно материалам дела Ш. еще до выявления всех обстоятельств преступления добровольно дал показания следователю с подробным изложением своих преступных действий и относительно участия К. в совершении преступлений. Данные показания использованы судом в качестве доказательства вины осужденных.

Несмотря на это, активное содействие раскрытию и расследованию преступления не было учтено судом и не признано обстоятельством, смягчающим наказание Ш.

Кроме того, Ш. и К. 13 и 16 октября 2017 г. соответственно руководителю военно-следственного отдела добровольно подали явки с повинной, где они признались в содеянном.

Однако, исследовав явки с повинной К. и Ш. в судебном заседании и сославшись на них в приговоре как на доказательства, суд первой инстанции признал их смягчающим наказание обстоятельством лишь в отношении обвинения по преступлению, квалифицированному по п. «а» ч. 2 ст. 163 УК РФ, не высказав каких-либо

³ Апелляционное определение Восточно-Сибирского окружного военного суда № 22-28/2018 от 4 мая 2018 г. URL: https://2vovs-cht.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=1097484&delo_id=4&new=4&text_number=1 (дата обращения: 02.10.2019).

⁴ Апелляционное определение Северо-Кавказского окружного военного суда № 22А-258/2018 от 12 июля 2018 г. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=940195&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=690713 (дата обращения: 02.10.2019).

суждений о признании либо непризнании указанного обстоятельства в качестве смягчающего наказание осужденным по преступлениям, предусмотренным п. «в» ч. 2 ст. 335 и ч. 3 ст. 335 УК РФ.

Восточно-Сибирским окружным военным судом приговор изменен. В соответствии с п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ признано обстоятельствами, смягчающими наказание: у Ш. и К. их явка с повинной по преступлениям, предусмотренным п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 335 УК РФ; у Ш. его активное содействие раскрытию и расследованию преступлений. Суд снизил осужденным срок наказания как за каждое преступление, так и по их совокупности и на основании ч. 3 ст. 69 УК РФ путем частичного сложения наказаний окончательно назначил осужденным наказание в виде лишения свободы в исправительной колонии общего режима на срок: К. – 3 года; Ш. – 2 года 6 месяцев⁵.

Б. По приговору Нальчикского гарнизонного военного суда К. осужден по пп. «а», «в», «г» ч. 2 ст. 126 УК РФ с применением ч. 1 ст. 64 и ч. 6 ст. 15 УК РФ к лишению свободы на срок 4 года в исправительной колонии общего режима.

Назначая К. наказание, суд первой инстанции не учел требования ст. 60 и п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ и не признал смягчающим наказание обстоятельством явку осужденного с повинной, а также не мотивировал непризнание ее смягчающим обстоятельством.

Как следует из материалов уголовного дела, К. в 20 час. 10 мин. явился с повинной в военный следственный отдел, о чем в этот же день был составлен протокол явки с повинной. Уголовное дело возбуждено следователем спустя 40 минут, в 20 час. 50 мин., со ссылкой на рапорт следователя об обнаружении признаков преступления, в свою очередь, основанный на указанной явке с повинной.

Материалы уголовного дела не содержали данных о том, что до заявления К. о явке с повинной правоохранительным органам было из-

⁵ Апелляционное определение Восточно-Сибирского окружного военного суда № 22-84/2018 от 26 декабря 2018 г. URL: https://2vovs-cht.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=1194625&delo_id=4&new=4&text_number=1 (дата обращения: 02.10.2019).

вестно о причастности последнего к совершению инкриминируемого ему деяния.

В связи с изложенным апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда приговор изменен, явка с повинной признана смягчающим наказание обстоятельством, размер назначенного К. наказания снижен до 3 лет 9 месяцев лишения свободы в исправительной колонии общего режима⁶.

В. По приговору Волгоградского гарнизонного военного суда Б. признан виновным в неявке в срок без уважительных причин на службу продолжительностью свыше одного месяца, совершенной им как военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и осужден по ч. 4 ст. 337 УК РФ к лишению свободы.

Сославшись в описательно-мотивировочной части приговора в обоснование вывода о виновности Б. на протокол явки с повинной, суд при назначении наказания, вопреки положениям п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ, не признал и не учел это обстоятельство смягчающим наказание. Не признано судом таковым и активное содействие расследованию преступления, на что указано в обвинительном заключении.

Какого-либо обоснования того, что явка с повинной и активное содействие расследованию преступления не могут быть признаны в качестве смягчающих наказание обстоятельств, суд в приговоре не привел.

Апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда приговор изменен, явка с повинной и активное содействие расследованию преступления признаны смягчающими наказание обстоятельствами, назначенное Б. наказание снижено⁷.

5. Судом не учтены правила назначения наказания за неоконченное преступление при исчислении наказания, подлежащего

⁶ Апелляционное определение Северо-Кавказского окружного военного суда № 22А-11/2018 от 18 января 2018 г. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=939955&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=689877 (дата обращения: 02.10.2019).

⁷ Апелляционное постановление Северо-Кавказского окружного военного суда № 22А-459/2018 от 22 ноября 2018 г. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=940369&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=691419 (дата обращения: 02.10.2019).

назначению лицу, которым соблюдены все условия и выполнены все обязательства, предусмотренные заключенным с ним досудебным соглашением о сотрудничестве.

По приговору 235-го гарнизонного военного суда Г. осужден за совершение преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 5 ст. 228.1 УК РФ, к лишению свободы на срок 7 лет 6 месяцев в исправительной колонии строгого режима со штрафом в размере 300 000 руб.

В связи с заключением Г. досудебного соглашения о сотрудничестве в отношении его приговор вынесен в порядке гл. 40.1 УПК РФ.

При назначении Г. наказания в качестве обстоятельств, его смягчающих, суд признал явку с повинной, активное способствование раскрытию и расследованию преступления, изобличению соучастников преступления, наличие на иждивении осужденного пятерых малолетних детей, другие обстоятельства.

Согласно ч. 2 ст. 62 УК РФ в случае заключения досудебного соглашения о сотрудничестве при наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ, и отсутствии отягчающих обстоятельств срок или размер наказания не может превышать половины максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ.

Согласно ч. 3 ст. 66 УК РФ срок или размер наказания за покушение на преступление не может превышать трех четвертей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ за оконченное преступление.

В связи с изложенным Московский окружной военный суд, рассмотрев дело в апелляционном порядке, приговор изменил, снизив Г. наказание до 6 лет 6 месяцев лишения свободы⁸.

6. В силу ч. 1 ст. 56 УК РФ наказание в виде лишения свободы может быть назначено осужденному, совершившему впервые пре-

ступление небольшой тяжести, только при наличии отягчающих обстоятельств, предусмотренных ст. 63 УК РФ, за исключением преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231 и ст. 233 УК РФ, или только если соответствующей статьей Особенной части УК РФ лишение свободы предусмотрено как единственный вид наказания.

П. признан виновным в нарушении уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, сопряженном с насилием над потерпевшими рядовыми А. и Б., т. е. в совершении двух преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 335 УК РФ.

Преступления совершены при следующих обстоятельствах.

П. в спальном расположении казармы батальона аэродромно-технического обеспечения воинской части в присутствии других военнослужащих с целью показать свое мнимое превосходство над военнослужащими более позднего срока призыва, каждый раз по вновь возникшему умыслу, под предлогом нарушения сослуживцами, в отношении подчиненности с которыми не состоял, порядка хранения мобильных телефонов, применил к ним физическое насилие.

За то, что у рядового А. мобильный телефон находился в прикроватной тумбочке, П. нанес ему 3 удара кулаком в грудь и 2 удара ладонью по лицу, чем причинил физическую боль.

Через несколько минут под предлогом нарушения ранее рядовым Б. порядка хранения мобильного телефона П. нанес ему 3 удара кулаками в грудь, чем причинил физическую боль.

В итоге по приговору Мурманского гарнизонного военного суда П. осужден за совершение двух преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 335 УК РФ, к лишению свободы на срок 6 и 5 месяцев. По совокупности преступлений в соответствии с ч. 2 ст. 69 УК РФ путем частичного сложения назначенных наказаний П. окончательное наказание назначено в виде лишения свободы на срок 9 месяцев. С применением ст. 73 УК РФ назначенное наказание постановлено считать условным с испытательным сроком

⁸ Апелляционное определение Московского окружного военного суда № 22А-199/2018 от 19 июня 2018 г. URL: https://2zovs-msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=3943909&dolo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=3837540 (дата обращения: 02.10.2019).

1 год, в течение которого П. своим поведением должен доказать свое исправление.

Между тем в силу ч. 1 ст. 56 УК РФ наказание в виде лишения свободы может быть назначено осужденному, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, только при наличии отягчающих обстоятельств, предусмотренных ст. 63 УК РФ, за исключением преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231 и ст. 233 УК РФ, или только если соответствующей статьей Особенной части УК РФ лишение свободы предусмотрено как единственный вид наказания.

Преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 335 УК РФ, за которые П. осужден, относятся к категории преступлений небольшой тяжести.

Отягчающие наказание П. обстоятельства отсутствовали, преступления им совершены впервые.

Санкция ч. 1 ст. 335 УК РФ предусматривает два вида наказания: содержание в дисциплинарной воинской части или лишение свободы на срок до 3 лет.

Судом первой инстанции с учетом того, что на момент вынесения судом приговора П. отслужил установленный законом срок службы по призыву, правильно признано, что наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части в соответствии с ч. 1 ст. 55 УК РФ назначено быть не может.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пп. 26 и 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, при наличии обстоятельств, препятствующих в соответствии с ч. 1 ст. 56 УК РФ назначению наказания в виде лишения свободы военнослужащим по статьям Особенной части УК РФ, в санкциях которых предусмотрено только лишение свободы, следует назначать более мягкое наказание, чем предусмотрено соответствующей статьей, без ссылки на ст. 64 УК РФ.

При таких обстоятельствах оснований для назначения П. наказания в виде лишения свободы, в том числе условно, не имелось.

Как следует из разъяснений, содержащихся в п. 65 указанного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, при изменении в апелляционном порядке приговора, по которому применена ст. 73 УК РФ и назначенное наказание постановлено считать условным, нельзя назначать реальное наказание, даже если вид такого наказания является более мягким, за исключением случаев рассмотрения уголовного дела по представлению прокурора либо жалобе потерпевшего, содержащим соответствующие доводы.

Учитывая доводы, приведенные в апелляционном представлении государственного обвинителя о назначении реального вида наказания в виде штрафа, Северный флотский военный суд приговор изменил, заменил назначенное судом первой инстанции по двум преступлениям наказание на штраф в размерах 25 000 руб. и 20 000 руб. соответственно, а по совокупности двух преступлений путем частичного сложения назначенных наказаний назначил П. окончательное наказание в виде штрафа в размере 40 000 руб.⁹

7. Основания для назначения менее строгого наказания, чем предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК РФ за совершенное преступление, определяются ст. 64 УК РФ.

Б. и С. признаны виновными в разбое, совершенном с применением насилия, опасного для жизни и здоровья, и угрозой применения такого насилия, группой лиц по предварительному сговору, с применением предметов, используемых в качестве оружия, и с незаконным проникновением в жилище.

Преступление Б. и С. совершено ими при следующих обстоятельствах.

Гражданин Ш. (материалы уголовного дела в отношении которого выделены в отдельное производство), Б. и С. во исполнение заранее достигнутой договоренности подошли к квартире У., затем С. позвонила в квартиру и сообщ-

⁹ Апелляционное постановление Северного флотского окружного военного суда № 22-22/2018 от 16 апреля 2018 г. URL: https://severyfvs--mrm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=295466&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=294418 (дата обращения: 02.10.2019).

шила о якобы аварийной ситуации. После того как У. открыл дверь, указанные выше лица, используя маски, зашли в квартиру, демонстрируя при этом кухонные ножи и саперную лопатку, и Ш. нанес У. удар кулаком в лицо. Впоследствии находящиеся в квартире потерпевшие Ф., Х. и У. были связаны и избиты Б. и Ш., которые нанесли им удары по различным частям тела.

Далее Б. и С., вооруженные кухонными ножами, угрожали потерпевшим применением насилия, опасного для жизни и здоровья, а Ш. потребовал от У. и Х. передать ему свои мобильные телефоны стоимостью 8 000 руб. каждый, предварительно удалив пароли доступа, что было ими выполнено.

После этого Ш. в ванной комнате поочередно применял насилие к Х. и У., требовал от последнего передачи ему 16 000 руб.

В это же время Б. потребовал от Ф. передать ему мобильный телефон и, желая достичь намеченной цели, нанес ему удары в лицо, а С. по предложению Б. остригла потерпевшего. Ф., опасаясь дальнейшего применения насилия, передал Б. свой телефон стоимостью 12 000 руб.

В последующем С., обыскав одежду потерпевших, похитила денежные средства на общую сумму 8 000 руб. Кроме того, Б., С. и гражданин Ш. похитили из квартиры аудиосистему и телевизор, а также форменное обмундирование Х. и У.

Похищенным имуществом Б., С. и Ш. распорядились по своему усмотрению.

По приговору Владивостокского гарнизонного военного суда Б. и С. признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 162 УК РФ, и осуждены к лишению свободы сроком на 4 года и 3 года 6 месяцев соответственно, с отбыванием каждым наказания в исправительной колонии общего режима.

Преступление, предусмотренное ч. 3 ст. 162 УК РФ, законом отнесено к категории особо тяжких, и за его совершение предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 7 до 12 лет со штрафом в размере до 1 млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 5 лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до 2 лет либо без такового.

Между тем, назначая Б. и С. наказания ниже низшего предела, предусмотренного санкцией ч. 3 ст. 162 УК РФ, суд в приговоре это не мотивировал.

Пунктом 4 ст. 307 УПК РФ установлено, что описательно-мотивировочная часть обвинительного приговора должна содержать мотивы решений всех вопросов, относящихся к назначению уголовного наказания, освобождению от него или его отбывания, применению иных мер воздействия.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пп. 40 и 41 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, суд вправе признать исключительными обстоятельствами, дающими основание для применения ст. 64 УК РФ, как отдельные смягчающие обстоятельства, так и их совокупность, указав в приговоре основания принятого решения. При назначении наказания с применением ст. 64 УК РФ в резолютивной части приговора должна быть сделана ссылка на указанную норму при назначении наказания за каждое конкретное преступление.

Однако ни в описательно-мотивировочной части, ни в резолютивной части приговора мотивы применения к осужденным ст. 64 УК РФ не указаны.

При таких обстоятельствах Тихоокеанский флотский военный суд по апелляционному представлению государственного обвинителя отменил приговор суда первой инстанции, направив дело на новое судебное разбирательство в тот же суд¹⁰.

8. При совершении осужденным к условному наказанию до вынесения приговора по первому делу другого преступления оба приговора исполняются самостоятельно.

По приговору 35-го гарнизонного военного суда от 16 февраля 2018 г. Б. за преступление,

¹⁰ Апелляционное определение Тихоокеанского флотского окружного военного суда № 22-81/2018 от 27 сентября 2018 г. URL: https://tikhookeanskyfvs--prm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=52337&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=3139 (дата обращения: 02.10.2019).

предусмотренное ч. 3 ст. 162 УК РФ, совершенное им в феврале 2017 г., осужден к лишению свободы сроком на 7 лет 6 месяцев в исправительной колонии строгого режима. Со ссылкой на чч. 5 и 6 ст. 74 УК РФ условное осуждение по приговору Усть-Большерецкого районного суда Камчатского края от 6 апреля 2017 г. в отношении Б. отменено и с применением ст. 70 УК РФ окончательное наказание ему назначено по совокупности приговоров путем частичного присоединения неотбытой части наказания по предыдущему приговору к назначенному наказанию в виде лишения свободы на срок 8 лет в исправительной колонии строгого режима.

Тихоокеанский флотский военный суд в апелляционном порядке изменил приговор гарнизонного военного суда, обосновав это следующим.

Согласно разъяснениям, данным в п. 52 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, суд, решая вопрос о назначении наказания в соответствии с ч. 5 ст. 69 УК РФ лицу, совершившему другое преступление до вынесения приговора по первому делу, применяет общие правила назначения наказания по совокупности преступлений. В силу же п. 53 указанного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации в тех случаях, когда в отношении условно осужденного лица будет установлено, что оно виновно еще и в другом преступлении, совершенном до вынесения приговора по первому делу, правила ч. 5 ст. 69 УК РФ применены быть не могут, поскольку в ст. 74 УК РФ дан исчерпывающий перечень обстоятельств, на основании которых возможна отмена условного осуждения. В таких случаях приговоры по первому и второму делам исполняются самостоятельно.

Гарнизонный военный суд, назначая Б. наказание, отменил условное осуждение, назначенное по первому приговору, и применил положения ст. 70 УК РФ, в то время как второе преступление Б. совершил до вынесения приговора по первому делу (приговор, которым назначено лишение свободы

условно, был вынесен 6 апреля 2017 г., а второе преступление совершено в феврале 2017 г.), т. е. в данном случае по делу подлежали применению правила, предусмотренные ч. 5 ст. 69 УК РФ.

Флотский военный суд исключил из приговора указания об отмене условного осуждения и о назначении Б. наказания по совокупности приговоров, постановил исполнять назначенные по приговорам наказания самостоятельно¹¹.

9. При совершении условно осужденным нового умышленного преступления средней тяжести до вступления приговора об условном осуждении в законную силу судом должен решаться вопрос об отмене или о сохранении условного осуждения.

По приговору Хабаровского гарнизонного военного суда П. признан виновным в неявке в срок на службу без уважительных причин в период с 1 апреля по 26 июля 2017 г. (свыше одного месяца), т. е. в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 337 УК РФ, и ему назначено наказание в виде 6 месяцев лишения свободы.

Дальневосточный окружной военный суд, рассмотрев материалы дела по апелляционному представлению прокурора, приговор изменил в связи с нарушением норм материального права, приведя следующее обоснование.

Как следует из материалов дела, П. совершил преступление на следующий день после того, как он был осужден за аналогичное преступление 31 марта 2017 г. по ч. 4 ст. 337 УК РФ к 1 году лишения свободы условно с испытательным сроком 6 месяцев.

Таким образом, П. совершил преступление в период испытательного срока.

В соответствии с ч. 4 ст. 74 УК РФ в случае совершения условно осужденным в течение испытательного срока умышленного преступления средней тяжести (к каковым и относится преступление, за которое П. осужден) вопрос

¹¹ Апелляционное определение Тихоокеанского флотского окружного военного суда № 22-48/2018 от 11 мая 2018 г. URL: https://tikhookeanskyfvs--prm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srvcnum=1&name_op=doc&number=52301&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=2987 (дата обращения: 02.10.2019).

об отмене или о сохранении условного осуждения решается судом.

В соответствии с разъяснением, содержащимся в п. 54 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, в случае, когда лицо в период испытательного срока совершило новое преступление, за которое оно осуждено после истечения испытательного срока по первому приговору, при назначении наказания применяются правила ст. 70 УК РФ, т. е. наказание назначается по совокупности приговоров.

Дальневосточный окружной суд с учетом данных о личности П. и недостаточности исправительного воздействия на него условного осуждения отменил приговор об условном осуждении и в соответствии со ст. 70 УК РФ частично присоединил к наказанию, назначенному П. по данному приговору, неотбытое П. наказание по приговору суда от 31 марта 2017 г. Окончательное наказание по совокупности приговоров П. назначено в виде 1 года и 2 месяцев лишения свободы с отбыванием наказания в колонии-поселении¹².

10. Если статья Особенной части УК РФ, по которой квалифицировано преступление, предусматривает возможность назначения дополнительного наказания по усмотрению суда, в приговоре следует указать основания его применения с приведением соответствующих мотивов.

Сержант К., граждане В., Д., Л. признаны виновными в умышленном причинении тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни человека, совершенном из хулиганских побуждений группой лиц и повлекшем по неосторожности смерть потерпевшего.

Согласно приговору между В., находившимся в компании Л., К. и Д., и гражданином Г. по малозначительному поводу произошел словесный конфликт. Подошедший к месту конфликта

Л. нанес Г. два удара кулаком по голове, после чего Г. упал на землю, повалив В. В ходе завязавшейся между ними борьбы В. нанес Г. два удара кулаком по голове. Затем Г., лежавшего на земле, Л., В. и присоединившиеся к ним Д. и К. продолжили избивать ногами.

В результате умышленных совместных действий осужденных Г. причинена закрытая черепно-мозговая травма, расцениваемая как тяжкий вред здоровью по признаку опасности для жизни, от которой потерпевший скончался на месте происшествия.

По приговору Волгоградского гарнизонного военного суда указанные лица (сержант К. и граждане В., Д., Л.) осуждены по ч. 4 ст. 111 УК РФ к различным срокам лишения свободы в исправительной колонии строгого режима. При этом осужденным В., Д., Л., помимо основного наказания, назначено дополнительное наказание в виде ограничения свободы.

Согласно санкции ч. 4 ст. 111 УК РФ данное дополнительное наказание не является обязательным и подлежит применению по усмотрению суда.

В соответствии с ч. 4 ст. 307 УПК РФ описательно-мотивировочная часть обвинительного приговора должна содержать мотивы решения всех вопросов, относящихся к назначению уголовного наказания.

Согласно разъяснениям, содержащимся в абз. 2 п. 59 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, при назначении наказания по статьям уголовного закона, предусматривающим возможность применения дополнительных наказаний по усмотрению суда, в приговоре следует указать основания их применения с приведением соответствующих мотивов.

Однако вопреки разъяснениям, содержащимся в п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебном приговоре» от 29 ноября 2016 г. № 55 и п. 59 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного на-

¹² Апелляционное постановление Дальневосточного окружного военного суда № 22-15/2018 от 5 февраля 2018 г. URL: https://1vovs-cht.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=53214&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=6429 (дата обращения: 02.10.2019).

казания» от 22 декабря 2015 г. № 58, суд не привел мотивы назначения осужденным указанного дополнительного наказания.

Апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда приговор изменен, из резолютивной части приговора исключено указание о назначении осужденным дополнительного наказания в виде ограничения свободы¹³.

11. Преступление считается совершенным группой лиц по предварительному сговору, если в его совершении совместно участвовали два или более исполнителя, заранее договорившихся о совместном совершении преступления.

По приговору Комсомольского-на-Амуре гарнизонного военного суда Б. признан виновным в незаконных добыче и перевозке особей осетров амурских, принадлежащих к видам, охраняемым международными договорами Российской Федерации, т. е. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 258.1 УК РФ.

Судом в качестве обстоятельства, отягчающего наказание, признано совершение Б. преступления группой лиц по предварительному сговору.

В обоснование вывода о совершении преступления группой лиц по предварительному сговору суд указал, что Б. и лица, находившиеся вместе с ним в лодке, действовали совместно.

¹³ Апелляционное постановление Северо-Кавказского окружного военного суда № 22А-440/2018 от 6 декабря 2018 г. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=940401&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=691347 (дата обращения: 02.10.2019).

Согласно ч. 2 ст. 35 УК РФ преступление признается совершенным группой лиц по предварительному сговору, если в нем участвовали лица, заранее договорившиеся о совместном совершении преступления.

Предъявленное Б. обвинение, а также описание преступного деяния в приговоре не содержали сведений о том, когда и при каких обстоятельствах он вступил в сговор на совершение преступления.

При таких обстоятельствах Дальневосточный окружной военный суд исключил из приговора указание на совершение Б. преступления группой лиц по предварительному сговору как на отягчающее наказание обстоятельство и смягчил назначенное ему наказание¹⁴.

В заключение, как представляется, правильным будет еще раз напомнить позицию Верховного Суда Российской Федерации о необходимости исполнения требований закона о строго индивидуальном подходе к назначению наказания, имея в виду, что справедливое наказание способствует решению задач и достижению целей, указанных в ст.ст. 2 и 43 УК РФ. А справедливость наказания, согласно ст. 6 УК РФ, заключается в его соответствии характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного¹⁵.

¹⁴ Апелляционное постановление Дальневосточного окружного военного суда № 22-58/2018 от 10 мая 2018 г. URL: https://1vovs-cht.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=53231&delo_id=4&new=4&text_number=1&case_id=6620 (дата обращения: 02.10.2019).

¹⁵ Пункт 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58.

Установлены единые правила делопроизводства для кассационных судов общей юрисдикции

Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации утвердил инструкцию по судебному делопроизводству в кассационных судах общей юрисдикции. В ней определяются основные правила организации делопроизводства в таких судах. Инструкция вводится в действие с 1 октября 2019 г.

Источник: Приказ Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 1 октября 2019 г. № 224 «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в кассационных судах общей юрисдикции»

ПРАВО НА ОТСРОЧКУ И ПРИЗНАНИЕ ГРАЖДАНИНА НЕ ПРОШЕДШИМ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО ПРИЗЫВУ, НЕ ИМЕЯ НА ТО ЗАКОННЫХ ОСНОВАНИЙ

Я.О. Соколов,

адвокат Адвокатской палаты Ростовской области

Статья посвящена проблематике признания граждан не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. Речь идет о случаях, когда граждане, обладая правом на отсрочку, не обратились в военкомат с заявлением о его реализации и при этом не были призваны на военную службу до достижения возраста 27 лет. Автором разбирается практика Верховного Суда Российской Федерации по этому вопросу.

Одной из проблем применения законодательства о воинской обязанности и военной службе является признание граждан, которые ранее не обращались в военные комиссариаты с заявлениями о реализации права на отсрочку, не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. Встречаются случаи, когда должностные лица, даже располагая официальной информацией о наличии у граждан такого права, выдают им вместо военных билетов «справки уклонистов».

Общие положения законодательства. Согласно п. 1.1 ст. 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (далее – Федеральный закон № 53) соответствующие заключения выносятся при зачислении в запас граждан, подлежащих призыву на военную службу и не прошедших ее до достижения ими возраста 27 лет. Это правило не распространяется на граждан, которые:

- освобождены от призыва по состоянию здоровья;
- освобождены от исполнения воинской обязанности по состоянию здоровья;
- прошли альтернативную гражданскую службу;
- прошли военную службу в другом государстве в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации;
- воспользовались правом на освобождение от призыва;

– не были призваны в связи с предоставлением им отсрочки;

– не были призваны в связи с отменой призывной комиссией субъекта Федерации решения нижестоящей призывной комиссии;

– не были призваны по другим причинам и после 1 января 2014 г.¹ не подлежат призыву по возрасту².

Граждане, которые не относятся к вышеперечисленным категориям, могут быть признаны не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. По смыслу п. 1.1 ст. 28 Федерального закона № 53 и постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2014 г. № 26-П для этого не требуется обвинительного приговора за уклонение от военной службы. Заключение выносится независимо от привлечения лица к уголовной или административной ответственности за нарушение законодательства о воинской обязанности. Вместо военного билета гражданину выдается справка³.

¹ Дата вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву» от 2 июля 2013 г. № 170-ФЗ, предусматривающего возможность признания граждан не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.

² Соколов Я.О. Какие обстоятельства могут повлечь признание гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований? // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 8. С. 69 – 74.

³ Как указано в Порядке ведения и хранения справки взамен военного билета, установленном приказом Министра обороны Российской Федерации от 18 июля 2014 г. № 495, «справка взамен военного билета является основным документом персонального воинского учета граждан, пребывающих в запасе, не проходивших военную службу, характеризующим его отношение к исполнению воинской

Согласно п. 11 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ указанные граждане (за исключением граждан, прошедших военную службу по контракту) не могут быть приняты на государственную гражданскую службу, а гражданский служащий в случае вынесения призывной комиссией в отношении его такого заключения подлежит увольнению. Аналогичное правило предусмотрено и в п. 10 ст. 13 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ. Ограничение действует в течение 10 лет.

Анализ судебной практики. В мае 2019 г. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации рассматривала кассационную жалобу П. на решение Ленинского районного суда г. Курска и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Курского областного суда. Ранее призывной комиссией гражданину П. предоставлялись отсрочки в связи с получением высшего образования и обучением в ординатуре. С 30 августа 2013 г. по 1 сентября 2015 г. П. обучался в очной аспирантуре Курского государственного медицинского университета. По достижении 27 лет и окончании призывного возраста гражданин П. был признан решением призывной комиссии не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.

Гражданин П. обратился в суд с административным иском об отмене данного решения. Он указал, что ранее в нарушение положений действующего законодательства призывная комиссия не приняла решение о предоставлении ему отсрочки от призыва в связи с обучением в аспирантуре, несмотря на наличие в личном деле призывника соответствующей информации, направленной сотрудниками военно-учетного стола высшего учебного заведения.

Ленинским районным судом г. Курска в удовлетворении административного иска П. было

обязанности <...> Справка взамен военного билета оформляется и выдается гражданам Российской Федерации, не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии».

отказано. Судебной коллегией по административным делам Курского областного суда это решение было оставлено без изменения.

Свою позицию суды мотивировали тем, что в период обучения в аспирантуре административный истец не обращался с заявлением о предоставлении ему отсрочки по п. «б» ч. 2 ст. 24 Федерального закона № 53 и призывной комиссией подобного решения не принималось. Предоставление отсрочки возможно лишь при наличии волеизъявления гражданина, заявившего о намерении реализовать такое право и представившего соответствующие документы.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации (далее – Судебная коллегия) с данными выводами не согласилась. В материалах личного дела П. имелись достаточные данные о зачислении его на обучение по программе очной аспирантуры с августа 2013 г. по сентябрь 2015 г.

Как указано в п. 17 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663, при наличии оснований, предусмотренных Федеральным законом № 53 и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, призывная комиссия выносит решение об освобождении призывника от призыва на военную службу или о предоставлении ему отсрочки. Такое решение выносится на основании документов, представленных призывником в призывную комиссию, один раз при первоначальном рассмотрении данного вопроса. Контроль за наличием у призывника оснований для освобождения от призыва или получения отсрочки возлагается на военного комиссара, а за прохождением призывником назначенного ему медицинского обследования, лечения и повторного медицинского освидетельствования – на военный комиссариат и соответствующие медицинские организации.

Согласно подп. «б» п. 2 ст. 24 Федерального закона № 53 правом на отсрочку от призыва на военную службу обладают граждане, обучающиеся по очной форме обучения в образовательных организациях и научных организациях

по имеющим государственную аккредитацию программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры или программам ассистентуры-стажировки, в период освоения указанных образовательных программ, но не свыше установленных федеральными государственными образовательными стандартами сроков получения высшего образования – подготовки кадров высшей квалификации, и на время защиты квалификационной работы (диссертации), но не более одного года после завершения обучения по соответствующей образовательной программе высшего образования.

Судебная коллегия отметила, что военному комиссариату и призывной комиссии следовало на основании имеющихся в личном деле П. документов решить вопрос о предоставлении гражданину отсрочки от призыва на военную службу, так как Федеральный закон № 53 не содержит в качестве обязательного условия личное волеизъявление призывника, поскольку после предоставления первой отсрочки контроль за наличием соответствующих оснований для предоставления последующих отсрочек возложен на военного комиссара.

Требование к призывнику лично обратиться в военкомат с заявлением о предоставлении отсрочки ограничивает его права, гарантированные законодательством о воинской обязанности и военной службе. Отсутствие такого обращения не свидетельствует о несоблюдении гражданином требований закона.

Судебная коллегия указала, что, учитывая наличие у П. права на отсрочку от призыва, можно сделать вывод о том, что он не прошел военную службу при наличии законных оснований.

Решения призывной комиссии, судов первой и апелляционной инстанций были отменены, на военный комиссариат возложена обязанность выдать П. военный билет⁴.

Еще одна похожая кассационная жалоба поступила в Верховный Суд Российской Федерации от гражданина Ч. из г. Ижевска. Решением призывной комиссии он был признан не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. На момент принятия решения в личном деле призывника содержались копия приказа о его зачислении в аспирантуру Физико-технического института Уральского отделения Российской академии наук и справка с информацией о поступлении в очную аспирантуру этого учебного заведения с установлением срока окончания обучения – 26 августа 2017 г.

Гражданин Ч. обжаловал решение призывной комиссии в Индустриальный районный суд г. Ижевска. Ч. просил признать вынесенное решение незаконным и отменить, обязать призывную комиссию выдать ему военный билет. Свои требования он мотивировал тем, что в нарушение положений действующего законодательства призывная комиссия осенью 2013 г. не приняла решение о предоставлении ему отсрочки от призыва на военную службу в связи с обучением по очной форме в аспирантуре. Решением районного суда, а затем и апелляционным определением суда субъекта Российской Федерации в удовлетворении этих требований было отказано.

Рассматривая кассационную жалобу гражданина Ч., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации сослалась на позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в постановлении от 30 октября 2014 г. № 26-П: поскольку не исключаются ситуации, при которых гражданин не прошел военную службу по призыву по независящим от него причинам, обусловленным какими-либо объективными обстоятельствами, предполагается, что члены призывной комиссии беспристрастно и всесторонне изучают имеющиеся у них документы и выносят свое заключение на основе коллегиальности и в равной мере принимая во внимание все обстоятельства, вследствие которых гражданин не исполнил свою конституционную обязанность по защите Оте-

⁴ Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 17 мая 2019 г. № 39-КА19-2. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-administrativnym-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-17052019-n-39-ka19-2/>

чества путем прохождения военной службы по призыву.

Учитывая, что в материалах личного дела имелись данные о поступлении Ч. на обучение в очную аспирантуру, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что гражданин не был призван на военную службу в связи с наличием у него права на отсрочку, т. е. действующее законодательство он не нарушал. Административ-

ное исковое заявление Ч. было удовлетворено в полном объеме⁵.

Таким образом, наличие у гражданина причин для получения отсрочки само по себе исключает возможность признания его по окончании призывного возраста не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.

⁵ Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 18 января 2019 г. № 43-КГ18-7. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-18012019-n-43-kg18-7/>

Минтруд России отметил необходимость дальнейшего изучения вопроса об уменьшении продолжительности времени

Минтруд отметил, что уменьшение продолжительности рабочего времени при сохранении уровня оплаты труда может способствовать охране здоровья работника, повышению эффективности труда и профессиональной трудоспособности, личностному и профессиональному развитию, более гармоничному сочетанию семейных и производственных обязанностей, высвобождению времени на спорт, культуру, отдых.

Вместе с тем, сокращение продолжительности рабочей недели может, к примеру, привести к увеличению издержек на рабочую силу, а также себестоимости продукции.

Минтруд России также обратил внимание, что согласно Трудовому кодексу РФ при взаимном согласии работодателя и работника последнему может быть установлен гибкий режим рабочего времени (статья 102). На основании данной нормы при работе в режиме гибкого рабочего времени начало, окончание или общая продолжительность рабочего дня (смены) определяется по соглашению сторон. Минимальный порог продолжительности рабочего времени Трудовым кодексом РФ не установлен.

Источник: Информация Минтруда России от 01.10.2019 «Обсуждение вопроса сокращения продолжительности рабочего времени продолжится»

О ПРАВОВОЙ КОЛЛИЗИИ ВЫПОЛНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ И ВРЕМЕННОГО ОГРАНИЧЕНИЯ ВЫЕЗДА ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ВОЕННОСЛУЖАЩЕМУ, ПРОХОДЯЩЕМУ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ НА ТЕРРИТОРИИ ИНОСТРАННОГО ГОСУДАРСТВА

Е.Н. Голодnev,

научный сотрудник Центра правовых исследований;

В.В. Кичигин,

научный сотрудник Центра правовых исследований

В настоящей статье рассмотрена правовая коллизия, связанная с исполнением Российской Федерацией взятых международных обязательств путем направления военнослужащих за пределы России и неприбытием военнослужащего к месту постоянной дислокации подразделения, расположенного на территории иностранного государства, ввиду применения судебным приставом-исполнителем временного ограничения выезда военнослужащего за пределы Российской Федерации, предложена мера по урегулированию создавшейся ситуации, также рассмотрен подход к определению уважительности причин совершения грубого дисциплинарного проступка «неявка в срок без уважительных причин на службу при увольнении из расположения воинской части или с корабля на борт, при назначении, переводе, а также из командировки, отпуска или медицинской организации».

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Статья 15 Конституции Российской Федерации

В настоящее время на территориях республик Абхазии, Армении, Белоруссии, Казахстана, Молдовы, Таджикистана, Южной Осетии, Сирийской Арабской Республики и других иностранных государств дислоцированы различные воинские подразделения Министерства обороны Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Генераль-

ной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и иных федеральных органов исполнительной власти, выполняющих задачи в соответствии с международными договорами Российской Федерации, направленные на обеспечение коллективной безопасности государств – участников Содружества Независимых Государств, стабилизации законной власти в Сирийской Арабской Республике и ликвидации террористических формирований «Исламского государства» и «Джебхат ан-Нусра»¹.

Вопросы привлечения военнослужащих, а также лиц гражданского персонала, замещаю-

¹ Военная операция России в Сирии. URL: http://www.ru.wikipedia.org/woko/Военная_операция_России_в_Сирии (дата обращения: 04.09.2019).

щих воинские должности², к дисциплинарной ответственности и особенности прохождения военной службы на территории иностранного государства уже многократно являлись предметом исследования различных авторов³.

Указанные военнослужащие, выполняя обязанности военной службы за пределами Российской Федерации, реализуют в полном объеме совокупность прав и свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации⁴, наряду с военнослужащими, находящимися на территории России. Не является исключением и привлечение таких военнослужащих к различным видам ответственности, в том числе и дисциплинарной.

В зависимости от характера и тяжести совершенного дисциплинарного проступка военнослужащие могут привлекаться к дисциплинарной ответственности. Пунктом 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ определен перечень дисциплинарных проступков, являющихся по своему характеру грубыми, за совершение которых военнослужащий, как правило, подвергается более строгому дисциплинарному наказанию, а также может быть уволен с военной службы в связи с несоответствием требованиям, связанным с прохождением военной службы⁵.

В настоящей статье авторами рассматривается грубый дисциплинарный проступок «неявка в срок без уважительных причин на службу при увольнении из расположения воинской части

² Далее – военнослужащие.

³ См., напр.: Булаковский С.В. Обеспечение доступа к правосудию военнослужащих, проходящих военную службу за пределами территории Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2013. № 11; Кичигин Н.В. К вопросу совершенствования дисциплинарной ответственности военнослужащих (в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 2 января 2017 г. № 5) // Там же. 2017. № 4; Ковтков Д.И. Выплата районного коэффициента военнослужащим, проходящим военную службу в высокогорных районах за пределами территории Российской Федерации // Там же. 2017. № 9; Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации. М., 2009.

⁴ Согласно ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

⁵ Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 201-КГ18-39; постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8.

или с корабля на берег, при назначении, переводе, а также из командировки, отпуска или медицинской организации» в части, касающейся военнослужащих, проходящих военную службу за пределами территории Российской Федерации, а также подход к определению уважительности причин такой неявки на примере временного ограничения военнослужащему выезда за пределы территории Российской Федерации.

Отсутствие уважительности несвоевременного прибытия военнослужащего в данном случае является обязательным условием совершения грубого, противоправного, виновного действия (бездействия), выражающегося в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности.

Исполняя обязанности военной службы и периодически возвращаясь к месту постоянной дислокации подразделения на территории иностранного государства, военнослужащие пересекают государственную границу в порядке, установленном Законом Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1. При этом военнослужащие, имеющие статус особого субъекта правоотношений и являющиеся гражданами России, обязаны выполнять требования действующего федерального законодательства, судебных актов, вступивших в законную силу, актов иных органов и должностных лиц по делам об исполнительном производстве, в том числе постановления судебного пристава-исполнителя, установившего временные ограничения на выезд должника из Российской Федерации.

Необходимо отметить, что военнослужащие по долгу военной службы постоянно проживают на территории иностранного государства в пунктах постоянной дислокации подразделений, при этом связь с Российской Федерацией не прерывают и пользуются имеющимися правами военнослужащего, а также гражданина Российской Федерации, кроме того, выполняют в полном объеме обязанности, возложенные на них законодательством России. Например,

пребывая на территории России, заключают кредитные договоры, приобретают жилые помещения, транспортные средства, реализуют обязанности по содержанию детей и (или) нуждающегося бывшего супруга, родителей и пр. Нередко выполнение таких обязанностей требует от военнослужащего периодического и своевременного внесения денежных средств.

В противном случае суд своим решением может обязать должника принудительно исполнять обязательства и выдать исполнительный лист, на основании которого будет возбуждено исполнительное производство. При этом применение обеспечительной меры принудительного исполнения как временное ограничение права физического лица на выезд из Российской Федерации само по себе не является мерой ответственности. Применение такой меры возможно к физическому лицу одновременно с возбуждением исполнительного производства или в его процессе⁶ как уклоняющемуся от исполнения обязательств, наложенных на него судом, – до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами⁷.

Положения чч. 1 и 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации устанавливают, что международные договоры Российской Федерации имеют приоритет перед Конституцией Российской Федерации и ее законами, а также являются составной частью правовой системы нашего государства. Отсюда следует, что в случае, если международным договором России установлены иные правила, чем предусмотренные законом, применяются правила международного договора.

Таким образом, если нормы национального законодательства противоречат нормам международного договора, участником которого является государство, то оно должно отменить нормы национального закона или привести их в соответствие с международным договором. Отсюда ясно, что руководители федеральных

органов исполнительной власти должны знать международные договоры, которые подписываются (ратифицируются) высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации, особенно те, которые так или иначе способны воспрепятствовать реализации положений международных договоров⁸, и в порядке законодательной инициативы принимать необходимые меры по внесению изменений в действующее законодательство.

По мнению Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина Конституция исходит из того, что в основе правовой государственности лежат не только принципы, закрепленные законодательством, но и принятые в международном сообществе правила. Принцип правового государства выполняет в современных условиях интегративную функцию, обеспечивает взаимодействие сообщества правовых государств на основе получивших общее признание субъектов международно-правовых отношений принципов и норм, служит преодолению во многом искусственной изоляции страны от международного сообщества⁹.

Согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2014 г. № 1563-О в качестве одной из мер воздействия на должника, уклоняющегося от добросовестного и полного исполнения вынесенного в отношении его судебного постановления, федеральный законодатель установил возможность временного ограничения его права на выезд из Российской Федерации¹⁰. Наложение такого рода ограничения на гражданина-должника в исполнительном производстве затрагивает его конституционное право свободно выезжать за пределы Российской Федерации¹¹.

Между тем такое право не является абсолютным в силу ч. 3 ст. 56 Конституции Российской

⁶ О применении законодательства Российской Федерации в области ограничения права на выезд из Российской Федерации должников [Электронный ресурс]: письмо Федеральной таможенной службы от 6 марта 2012 г. № 01-11/10336. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁷ Пункт 5 ст. 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ.

⁸ Туганов Ю.Н. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности военнослужащих при переходе Вооруженных Сил Российской Федерации на контрактную систему комплектования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 30.

⁹ Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М., 2010.

¹⁰ Пункт 5 ст. 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»; п. 1 ст. 67 Федерального закона «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ.

¹¹ Часть 2 ст. 27 Конституции Российской Федерации.

Федерации и может быть ограничено федеральным законом на основании ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Следовательно, вынесение судебным приставом-исполнителем в отношении должника в исполнительном производстве постановления о временном ограничении на выезд из Российской Федерации, как направленное на обеспечение исполнимости судебных постановлений и актов иных органов и должностных лиц, не нарушает конституционные права граждан – участников исполнительного производства.

Более того, законодателем определено, что лица, участвующие в исполнительном производстве, извещаются о времени и месте совершения исполнительных действий или применения мер принудительного исполнения либо вызываются к судебному приставу-исполнителю повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой, телеграммой, с использованием электронной и иных видов связи¹².

Как правило, военнослужащий часто по объективным причинам не уведомляется установленным порядком о судебных спорах, в которых он является стороной, либо о возбуждении исполнительного производства, в котором он является должником, а также применении обеспечительных мер, препятствующих выезду к месту военной службы. Уведомление о применении временного ограничения на выезд из Российской Федерации, предусмотренное ст. 16 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и содержащее основание и срок ограничения, дату и регистрационный номер решения об ограничении, полное наименование и юридический адрес организации, принявшей на себя ответственность за ограничение права данного гражданина на выезд из Российской Федерации, военнослужащий по средствам связи не получает и, как следствие, пропуская

установленный срок, утрачивает право на его обжалование в судебных органах.

Так, нередко случаи, когда добросовестному военнослужащему, готовому в полном объеме исполнять обязанности, возложенные на него государственными органами, возвращающемуся в пункт постоянной дислокации из отпуска, лечения или командировки и исполняющему при этом обязанности военной службы согласно ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ¹³, во время прохождения паспортного контроля Пограничная служба ФСБ России отказывает в пропуске через государственную границу, что, как правило, влечет за собой опоздание в прибытии к месту военной службы.

В таком случае сотрудником Пограничной службы ФСБ России, действующем согласно п. 36 Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по исполнению государственной функции по осуществлению пограничного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации¹⁴ и решению судебного пристава-исполнителя, применившего обеспечительную меру, выдается военнослужащему соответствующее уведомление.

В сложившейся ситуации ограничение права на выезд военнослужащего, являющегося государственным служащим и занимающего должность, устанавливаемую Конституцией Российской Федерации и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, выполняющих задачи за пределами Российской Федерации на основании договоров, имеющих приоритет перед внутренним федеральным законодательством, фактически ставит под угрозу исполнение Россией взятых на себя обяза-

¹³ Военнослужащий считается исполняющим обязанности военной службы, в частности, в случаях:

- выполнения приказа или распоряжения, отданных командиром (начальником) (при нахождении в отпуске);
- нахождения в служебной командировке;
- нахождения на лечении, следования к месту лечения и обратно;
- следования к месту военной службы и обратно.

¹⁴ Утвержден приказом ФСБ России от 8 ноября 2012 г. № 562 (зарегистрирован в Минюсте России 18 февраля 2013 г., № 27155) (с изменениями, внесенными приказом ФСБ России от 21 марта 2016 г. № 179).

¹² Пункт 3 ст. 24 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

тельств на международной арене и, как следствие, имидж надежного и добросовестного партнера мирового уровня. Военнослужащий, в свою очередь, лишается конституционного права на труд, реализуемого посредством прохождения военной службы, ввиду совершения указанного грубого дисциплинарного проступка и, как следствие, его несоответствия требованиям, предъявляемым в связи с прохождением военной службы¹⁵.

Таким образом, необходимо прийти к выводу о наличии правовой коллизии: с одной стороны, военнослужащий обязан прибыть к месту постоянной дислокации подразделения для выполнения задач, определенных международными нормативными правовыми актами, а с другой стороны, ограничивая право на выезд, Российская Федерация защищает основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, обеспечивает оборону страны и безопасность государства, при этом рискуя исполнением взятых обязательств перед иностранными государствами.

Авторы статьи полагают, что урегулирование возникшей коллизии возможно внесением дополнений в ст. 19 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в части, касающейся не распространения на военнослужащих, следующих к месту прохождения военной службы за пределы Российской Федерации, нормы, временно ограничивающей выезд из Российской Федерации.

Следует отметить, что в отношении военнослужащих, опоздавших из командировки, лечения или отпуска по причине отказа Пограничной службы ФСБ России в пропуске через государственную границу, нередко допускаются факты проведения разбирательств без установления в полном объеме юридически значимых обстоятельств, имеющих значение для правильного решения вопроса о привлечении военнослужащего к дисциплинарной ответственности и свидетельствующих об уважительности его не прибытия. Такие разбирательства нередко

заканчиваются составлением протоколов о совершении грубого дисциплинарного проступка, влекущих за собой применение дисциплинарных взысканий и мер материального стимулирования, порождают негативное отношение военнослужащих к исполнению своего воинского долга и воинских обязанностей, а со стороны воинских должностных лиц – сокрытие правонарушений, что в конечном счете приводит к снижению боевой готовности частей и подразделений.

Авторы считают необходимым достоверно устанавливать, знал ли официально сотрудник-должник или информировалось ли его руководство о вынесении соответствующих судебных актов, актов других органов и должностных лиц по делам об исполнительном производстве, в том числе постановления судебного пристава-исполнителя, временно ограничившего выезд военнослужащего из Российской Федерации, путем опроса самого военнослужащего, изучения форм учета входящей корреспонденции подразделения, а также поступивших ответов на запросы, направленные в уполномоченные органы, принявшие соответствующие решения.

При получении достоверных сведений о том, что сотрудник объективно не знал и не мог знать о возбуждении в отношении его исполнительного производства и об ограничении права на выезд, необходимо в ходе проведения разбирательства прийти к выводам:

- 1) об уважительности причины неявки военнослужащего в срок;
- 2) о наличии обстоятельства, исключающего дисциплинарную ответственность военнослужащего, поскольку его действия (бездействие) не являются противоправными или виновными;
- 3) об отсутствии события дисциплинарного проступка. После чего прекращать производство по дисциплинарному проступку¹⁶. Такую позицию разделяет и Ю.Н. Туганов¹⁷, по его мнению, неисполнение или ненадлежащее исполнение военнослужащим обязанностей воен-

¹⁶ Пункт 2 ст. 28.8 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

¹⁷ Туганов Ю.Н. Указ. соч. С. 33.

¹⁵ Статья 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

ной службы по не зависящим от него причинам не может расцениваться как дисциплинарный проступок.

В случае получения от уполномоченных органов и должностных лиц достаточных сведений о том, что должник был надлежащим образом извещен о назначении соответствующих заседаний, участвовал в них или официально отказался от такого участия, получал от уполномоченных органов соответствующую повестку или уведомление о применении временного ограничения на выезд из Российской Федерации, телефонограмму, телеграмму, был извещен с использованием электронной, иных видов связи, необходимо приходиться к выводам о наличии в деяниях военнослужащего событий дисциплинарных проступков, выразившихся в следующем:

– не выполнении обязанности докладывать своему непосредственному начальнику обо всех случаях, которые могут повлиять на исполнение военнослужащим его обязанности, предусмотренной ст. 19. Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации¹⁸;

– не явке в срок без уважительных причин на службу при назначении, переводе, а также из командировки, отпуска или медицинской организации, предусмотренной приложением № 7 (Перечень грубых дисциплинарных проступков) к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации¹⁹, с оформлением протокола о грубом дисциплинарном проступке.

¹⁸ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

¹⁹ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

Утверждена инструкция по судебному делопроизводству в апелляционных судах общей юрисдикции

Инструкция включает в себя следующие разделы:

- общие положения по организации судебного делопроизводства, порядка учета и регистрации поступающей в суд и исходящей корреспонденции;
- порядок приема, учета и регистрации апелляционных жалоб, представлений и судебных дел (материалов);
- особенности делопроизводства при пересмотре вступивших в законную силу судебных актов апелляционного суда ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств;
- обращение к исполнению судебных актов об оплате процессуальных издержек, порядок исполнения частных определений;
- порядок оформления и выдачи копий судебных актов и иных документов суда, ознакомления с материалами дела учета и хранения вещественных доказательств.

В приложениях к Инструкции приводятся формы документов, используемых в судебном делопроизводстве в апелляционных судах общей юрисдикции.

Источник: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 01.10.2019 № 225 «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в апелляционных судах общей юрисдикции»

О НЕОБХОДИМОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В СВЕТЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

С.С. Харитонов,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

В статье анализируются проблемные вопросы правоприменительной практики о привлечении военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы, к материальной ответственности через примеры из судебной практики. Показаны противоречия в действующих правовых нормах. Обосновывается насущность подготовки нового закона.

Вопросы, касающиеся правового регулирования материальной ответственности военнослужащих, на протяжении двух десятков лет по-прежнему актуальны как для правоприменителей, так и для ученых¹, интересующихся проблемами военного права. При этом отметим, что за время существования Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ в него было внесено всего пять изменений, что характеризует с положительной стороны, в частности, качество первоначального, исходного правового документа.

Однако судебная практика как важнейший фактор развития и совершенствования военного законодательства позволяет применительно к рассматриваемой теме предположить назревшую необходимость принятия нового закона о материальной ответственности военнослужащих, что подтверждают следующие примеры.

1. За утрату имущества, переданного военнослужащему под отчет для хранения и выдачи, он привлекается к полной материальной ответственности.

Решением Полярнинского гарнизонного военного суда оставлено без удовлетворения исковое заявление командира воинской части о привлечении Р. к полной материальной ответ-

ственности ввиду недоказанности вины ответчика в причинении материального ущерба имуществу воинской части.

Апелляционным определением Северного флотского военного суда решение отменено и по делу принято новое решение – об удовлетворении заявленных требований – исходя из следующего.

Из материалов дела следует, что Р. в период с февраля 2013 г. по декабрь 2016 г. проходил военную службу в воинской части в должности старшины радиотехнической батареи и являлся материально ответственным лицом.

По результатам проверки хозяйственной деятельности вещевой службы воинской части в радиотехнической батарее выявлена недостача вещевого имущества. В ходе проведенного расследования по факту выявленной недостачи материальных средств установлено, что причиной возникновения ущерба явилось недобросовестное исполнение ответчиком должностных обязанностей, а также его халатное, безразличное отношение к сохранности вверенного имущества.

Полагая, что в период нахождения в должности ответчиком причинен ущерб в виде утраты имущества, которое ему было передано под отчет для хранения и выдачи личному составу батареи, командир воинской части обратился в суд с иском о привлечении Р. к полной материальной ответственности.

Отказывая в удовлетворении иска, суд сослался на ненадлежащую организацию приема ответчиком в 2013 г. дел и должности старшины

¹ См., напр.: *Корякин В.М.* Военно-административное право: учеб. М., 2019. 562 с.; *Гусейнова Н.Ч., Титов А.В., Тюрин А.И.* Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих» (постатейный). М., 2010. 208 с.; *Харитонов В.С.* О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе // Воен. право. 2019. № 1. С. 124 – 126; *Харитонов С.С.* О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности // Военно-юрид. журн. 2018. № 7. С. 6 – 8.

батареи, на убытие его в госпиталь и в отпуск в апреле – мае 2016 г. без оформления акта передачи вверенного ему имущества, а также на его отсутствие в воинской части во время проведения проверки в радиотехнической батарее.

Данные выводы противоречат установленным по делу обстоятельствам и нормам материального права, регулирующим спорные правоотношения.

На основании п. 1 ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащий в зависимости от характера и тяжести совершенного им правонарушения привлекается, в частности, к материальной ответственности в соответствии с федеральными законами.

В силу ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» материальной ответственности в полном размере ущерба подлежат военнослужащие, которым имущество было передано под отчет для хранения, выдачи и других целей.

В соответствии со ст. 155 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации старшина подразделения обязан своевременно получать и осматривать поступающее в подразделение военное имущество, строго следить за его наличием, вести установленные учет и отчетность, т. е. является материально ответственным лицом.

Судом установлено, что причинение ущерба явилось следствием недобросовестного исполнения Р. должностных обязанностей, а также его халатного, безразличного отношения к сохранности вверенного имущества.

В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации ответчик с 12 февраля 2013 г. полагался принявшим дела и должность и вступившим в исполнение служебных обязанностей по воинской должности старшины радиотехнической батареи. Следовательно, с указанного времени Р. в силу своих должностных обязанностей отвечал за сохранность имущества данного подразделения, в том числе и вещевого.

Из актов инвентаризации усматривается, что все вещевое имущество батареи в декабре 2015 г., а также в апреле 2016 г. было в наличии.

Данное обстоятельство подтвердил в суде и сам ответчик.

В связи с изложенным ссылка суда на ненадлежащую организацию приема Р. в 2013 г. дел и должности старшины батареи является беспредметной.

Не являлся основанием для освобождения ответчика от материальной ответственности за ущерб, связанный с утратой вещевого имущества, и факт убытия его в госпиталь, а затем в отпуск в апреле – мае 2016 г. без оформления соответствующего акта приема-передачи должности и имущества.

Как установлено в ходе судебного разбирательства, Р. при убытии в плановом порядке в госпиталь для прохождения военно-врачебной комиссии, а затем в отпуск имущество, в том числе и вещевое, никому не передал, оставив ключи от кладовой проходящему военную службу по призыву матросу.

При этом в нарушение требований п. 92 Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации Р. кладовую для хранения имущества своей печатью не опечатал и под охрану не сдал. По возвращении из отпуска и вплоть до принятия в конце июля 2016 г. дел и должности старшины батареи другим военнослужащим ответчик сохранностью вверенного ему имущества не интересовался².

2. Убытие военнослужащего в отпуск не освобождает его от ответственности за сохранность имущества, которое ему было передано под отчет для пользования в служебных целях.

Решением 224-го гарнизонного военного суда отказано в удовлетворении искового заявления командира воинской части о привлечении Б. к материальной ответственности на сумму около 40 000 руб. в счет возмещения ущерба, причиненного утратой выданного в пользование имущества – «ПЭВМ рабочая станция с принтером».

² Апелляционное определение Северного флотского военного суда № 33-173/2018 от 28 мая 2018 г. URL: https://severnyfvs-mrm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srvc_num=1&name_op=doc&number=298797&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=297286 (дата обращения: 27.09.2019).

Отказывая в удовлетворении иска, суд исходил из того, что по результатам плановой инвентаризации указанного имущества по состоянию на 2 июня 2017 г. оно имелось в наличии. Поскольку 17 мая 2017 г. Б. сдал дела и должность, а затем до 29 июля 2017 г. убыл в отпуск с последующим исключением из списков личного состава части, он не должен нести ответственность за сохранность полученного имущества.

Однако такой вывод сделан без учета обстоятельств дела и положений гл. VIII Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации, регламентирующей порядок приема (сдачи) дел и должности должностными лицами, отвечающими за хозяйственную деятельность подразделений.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность в полном размере ущерба в случаях, когда ущерб причинен военнослужащим, которому имущество было передано под отчет для хранения, перевозки, выдачи, пользования и других целей.

Как следует из материалов дела, приказом командира воинской части в связи с предстоящим увольнением Б. с военной службы ему предписано сдать дела и должность с 15 по 17 мая 2017 г. Выписка из этого приказа заблаговременно доведена до сведения ответчика.

Однако Б. 18 мая 2017 г. без передачи имущества убыл в отпуск, в котором находился вплоть до исключения из списков личного состава части 30 июля 2017 г.

При принятии дел и должности военнослужащий, назначенный на воинскую должность, которую ранее занимал ответчик, в рапорте от 17 мая 2017 г. указал, что «ПЭВМ рабочая станция с принтером», числящаяся за Б., ему не передавалась.

При таких обстоятельствах, свидетельствующих о безразличном отношении Б. к вопросу сохранности вверенного ему имущества и об уклонении от выполнения

обязанности по его передаче принимающему дела и должностному военнослужащему, вывод суда о невинности ответчика в утрате указанного имущества является несостоятельным.

То обстоятельство, что по результатам инвентаризации «ПЭВМ рабочая станция с принтером» по состоянию на 2 июня 2017 г. имелась в наличии, не исключает виновность Б. в утрате этого имущества впоследствии, поскольку он не передал имущество на склад, в довольствующий орган либо иному материально ответственному лицу в установленном порядке.

В связи с изложенным выше не имеет значения факт убытия Б. в отпуск с последующим исключением из списков личного состава части, который не освобождал его от ответственности за сохранность вверенного имущества.

При таких обстоятельствах окружной военный суд пришел к выводу, что Б., являясь материально ответственным лицом, допустил утрату вверенного под отчет имущества, в результате чего причинил ущерб государству, который подлежит возмещению путем привлечения ответчика к полной материальной ответственности.

На основании изложенного апелляционным определением Ленинградского окружного военного суда решение суда первой инстанции отменено и по делу принято новое решение – об удовлетворении заявленных командиром воинской части исковых требований³.

3. Если материальный ущерб причинен военнослужащим в результате неосторожных действий при исполнении им обязанностей военной службы, то привлечение командованием такого военнослужащего к полной материальной ответственности неправомерно.

Решением Барнаульского гарнизонного военного суда удовлетворено частично исковое заявление Пограничного управления Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Республике Алтай (далее – Пограничное

³ Апелляционное определение Ленинградского окружного военного суда № 33-431/2018 от 16 мая 2018 г. URL: https://leningradskyovs--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=594385&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 27.09.2019).

управление) о взыскании с военнослужащего запаса Д. денежных средств в возмещение материального ущерба, причиненного в результате дорожно-транспортного происшествия с участием транспортного средства, на сумму 959 500 руб. (остаточная стоимость транспортного средства, которое в результате полученных повреждений восстановлению не подлежит, и стоимость работ по экспертной оценке размера материального ущерба).

Судом в пользу истца с Д. взысканы денежные средства в сумме 560 000 руб., а в остальной части иска отказано.

Апелляционным определением Западно-Сибирского окружного военного суда решение суда первой инстанции изменено по следующим основаниям.

При разрешении иска гарнизонный военный суд сослался на то, что материальный ущерб Д. причинен вследствие совершения им уголовно наказуемого деяния, и пришел к выводу о наличии оснований для привлечения ответчика к полной материальной ответственности на основании абз. 3 ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», снизив лишь размер взыскания с применением положений ст. 11 названного Федерального закона.

По вступившему в законную силу приговору суда Д. признан виновным в том, что 1 ноября 2016 г. он, управляя грузовым автомобилем, принадлежавшим Пограничному управлению, допустил нарушение правил вождения транспортного средства, что повлекло опрокидывание автомобиля, вследствие чего один военнослужащий от полученных травм скончался, а здоровью другого причинен тяжкий вред. Данные обстоятельства явились основаниями для привлечения Д. к уголовной ответственности, содеянное им квалифицировано по ч. 2 ст. 350 УК РФ.

Объективная сторона состава указанного преступления выражается в нарушении путем действия или бездействия правил вождения боевой, специальной или транспортной машины, состоящем в причинной связи с наступлением последствий в виде причинения по неосторож-

ности тяжкого вреда здоровью человека и смерти человека.

Таким образом, материальный состав данного преступления характеризуется причинением по неосторожности тяжкого вреда здоровью человека и смерти человека.

Последствия в виде причинения материального ущерба транспортным средствам, иному имуществу объективной стороной ст. 350 УК РФ не охватываются и самостоятельного состава данного преступления не образуют.

Согласно абз. 3 ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащий несет материальную ответственность в полном размере ущерба в случае, когда ущерб причинен действиями этого военнослужащего, содержащими признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством Российской Федерации.

При таких данных гарнизонный военный суд при разрешении иска Пограничного управления неверно согласился с доводами о том, что повреждения автомобилю причинены преступными действиями осужденного Д., так как заявленный материальный ущерб не находится в прямой причинной связи между совершенным ответчиком преступлением, повлекшим причинение тяжкого вреда здоровью одному потерпевшему и смерти другому, и наступлением указанного ущерба имуществу Пограничного управления.

Иных обоснований привлечения Д. к полной материальной ответственности стороной истца суду не представлено.

При таких данных вывод гарнизонного военного суда о том, что Д. в соответствии с приведенным в исковом заявлении основанием должен нести гражданско-правовую ответственность перед Пограничным управлением в полном размере причиненного ущерба, т. е. в размере остаточной стоимости не подлежащего восстановлению автомобиля и работ по его оценке, сделан без учета приведенных положений Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих».

Согласно п. 1 ст. 4 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» за ущерб, причиненный по неосторожности при исполнении обязанностей военной службы, военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, несут материальную ответственность в размере причиненного ими ущерба, но не более одного оклада месячного денежного содержания и одной месячной надбавки за выслугу лет, т. е. ограниченную материальную ответственность.

Именно к такому виду материальной ответственности привлечен в соответствии с апелляционным определением окружного военного суда Д., с которого в пользу Пограничного управления взысканы денежные средства в сумме 27 000 руб. В удовлетворении требований иска в остальной части отказано⁴.

4. Военнослужащие, уволенные с военной службы и не сдавшие в установленном порядке выданные им предметы инвентарного вещевого имущества, привлекаются к материальной ответственности.

Решением Екатеринбургского гарнизонного военного суда отказано в удовлетворении искового заявления военного прокурора о взыскании с ефрейтора запаса Е. денежных средств в счет возмещения стоимости инвентарного вещевого имущества, выданного ему в период прохождения военной службы по контракту, которое он не сдал при увольнении с военной службы по истечении срока контракта.

Апелляционным определением Уральского окружного военного суда указанное решение отменено и по делу принято новое решение, которым с Е. взысканы денежные средства в возмещение остаточной стоимости невозвращенных предметов инвентарного вещевого имущества. В обоснование суд привел следующие доводы.

Из материалов дела следует, что в период военной службы по контракту Е. получил лично под роспись всепогодный комплект полевого

обмундирования, а также инвентарное имущество службы ракетно-артиллерийского вооружения. Однако при убытии из воинской части Е. данное имущество не сдал, и оно в части отсутствует. Дать объяснения по поводу причиненного ущерба в ходе этого расследования ответчик отказался.

Согласно ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность в полном размере ущерба в случаях, когда ущерб причинен военнослужащим, которому имущество было передано под отчет для хранения, перевозки, выдачи, пользования и других целей.

В соответствии с пп. 21 и 25 Правил владения, пользования и распоряжения вещевым имуществом, а также банно-прачечного обслуживания в мирное время, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 390, выданное военнослужащим инвентарное вещевое имущество, за исключением отдельных предметов, предусмотренных нормами снабжения, подлежит возврату.

Обязанность военнослужащих, увольняемых с военной службы, сдать на вещевой склад воинской части (в кладовую подразделения) находящееся у них в пользовании инвентарное имущество, кроме вещевого имущества, которое указано в аттестатах военнослужащих, установлена п. 62 действовавшего до 18 сентября 2017 г. Порядка вещевого обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации на мирное время, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 14 августа 2013 г. № 555.

Такая же обязанность установлена пп. 23 и 28 действующего с 19 сентября 2017 г. Порядка обеспечения вещевым имуществом военнослужащих, граждан Российской Федерации, призванных на военные сборы, в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 14 августа 2017 г. № 500.

В соответствии с утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от

⁴ Апелляционное определение Западно-Сибирского окружного военного суда № 33-221/2018 от 24 августа 2018 г. URL: https://ovs--nsk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2140719&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 27.09.2019).

22 июня 2006 г. № 390 нормой № 38 всепозонный комплект полевого обмундирования является инвентарным имуществом, который подлжит возврату.

Получение Е. предметов вещевого имущества, а также инвентарного имущества службы ракетно-артиллерийского вооружения и их невозвращение в воинскую часть подтверждены требованием-накладной и справкой вещевого службы, а неуважительность причин несдачи указанного имущества – материалами расследования.

В силу абз. 5 ст. 2 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» реальный ущерб – это утрата или повреждение имущества воинской части, расходы, которые воинская часть произвела либо должна произвести для восстановления, приобретения утраченного или поврежденного имущества, а также излишние денежные выплаты, произведенные воинской частью.

На основании изложенного суд апелляционной инстанции, основываясь на установленных в судебном заседании обстоятельствах и приведенных нормах материального права, пришел к выводу о том, что невыполнение военнослужащим требований о возврате инвентарного имущества повлекло причинение ущерба, обязанность по возмещению которого лежит на ответчике⁵.

5. Действия финансового органа, связанные с непосредственным исполнением приказа командира воинской части о привлечении военнослужащего к материальной ответственности, не являются незаконным изъятием части денежного довольствия.

Решением Усурийского гарнизонного военного суда удовлетворено административное исковое заявление К., в котором он просил признать действия командира воинской части

и руководителя федерального казенного учреждения «Единый расчетный центр Министерства обороны Российской Федерации» (далее – ФКУ «ЕРЦ МО РФ»), связанные с удержанием денежных средств, незаконными и обязать административных ответчиков возвратить удержанную сумму.

Суд признал действия руководителя ФКУ «ЕРЦ МО РФ», связанные с удержанием денежных средств из денежного довольствия административного истца, незаконными и обязал административного ответчика произвести перерасчет и выплатить ему денежные средства, удержанные в указанный период.

Из материалов дела следует, что приказом командира воинской части К. на основании материалов служебного разбирательства привлечен к материальной ответственности в размере, не превышающем одного оклада месячного денежного содержания военнослужащего и одной месячной надбавки за выслугу лет. Ознакомившись с данным приказом под роспись, военнослужащий выразил свое несогласие с ним. При этом сумма материального ущерба была взыскана с К. посредством удержания 20 % денежного довольствия в период с сентября по ноябрь 2017 г.

Удовлетворяя административное исковое заявление, суд первой инстанции исходил из того, что ограничение прав военнослужащих на материальное обеспечение предусмотрено только ГК РФ и только при соблюдении указанных в этом Кодексе условий; в частности, в случае отказа лица в добровольном возврате неосновательно приобретенного имущества истребование имущества подлжит в судебном порядке, как это установлено ст. 11 ГК РФ. В связи с этим суд указал, что К. не был согласен с удержанием с него 21 882 руб. 40 коп., а финансовый орган Министерства обороны Российской Федерации вопрос об удержании с него названной суммы в судебном порядке не разрешал. Поэтому удержание денежных средств с К. в указанный период произведено финансовым органом неправомерно.

Однако данные выводы гарнизонного военного суда являются ошибочными ввиду непра-

⁵ Решение Екатеринбургского гарнизонного военного суда № 2-93/2018 от 7 мая 2018 г. URL: https://egvs--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=234692738&_deloId=1540005&_caseType=&_new=0&_doc=1&srv_num=1; Апелляционное определение Уральского окружного военного суда № 33-199/2018 от 2 августа 2018 г. URL: https://ovs--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=140073&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=53561 (дата обращения: 27.09.2019).

вильного определения обстоятельств, имеющих значение для дела, и неприменения закона, подлежащего применению.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» 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 соответствующего командира (начальника) воинской части о возмещении ущерба должен быть издан в двухнедельный срок со дня окончания административного расследования или принятия соответствующим командиром (начальником) решения по результатам рассмотрения материалов о дисциплинарном проступке либо поступления решения суда или материалов ревизии, проверки, дознания, следствия, объявлен военнослужащему под роспись и обращен к исполнению по истечении семи дней после объявления его военнослужащему. Приказ командира (начальника) воинской части о возмещении ущерба может быть обжалован военнослужащим вышестоящему командиру (начальнику) и (или) в суд. Обжалование приказа о возмещении ущерба не приостанавливает удержаний денежных средств из денежного довольствия военнослужащего. При отмене приказа о возмещении ущерба удержанные денежные средства возвращаются военнослужащему. Возмещение ущерба производится независимо от привлечения военнослужащего к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за действия (бездействие), которыми причинен ущерб. Военнослужащий может добровольно полностью или частично возместить причиненный ущерб в денежной форме.

Как следует из материалов дела, на основании приказа командира воинской части К. привлечен к материальной ответственности в размере, не превышающем размера одного оклада месячного денежного содержания и одной месячной надбавки за выслугу лет, в силу

чего финансовый орган в указанный период производил с него удержания из денежного довольствия, т. е. административный истец был привлечен к материальной ответственности в установленном законом порядке. Из листа доведения этого приказа усматривается, что К. был ознакомлен с ним в день издания и заявил о своем несогласии с ним, хотя в дальнейшем не оспаривал.

Действия финансового органа, связанные с непосредственным исполнением приказа командира воинской части, вопреки выводам суда, не являлись незаконным изъятием части денежного довольствия. Положение п. 1 ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», устанавливающее, что 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, постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2001 г. № 5-П признано не противоречащим Конституции Российской Федерации.

Следовательно, у суда первой инстанции отсутствовали правовые основания расценивать действия руководителя ФКУ «ЕРЦ МО РФ» как неправомерное изъятие денежного довольствия К.

Учитывая данное обстоятельство, а также отсутствие в материалах дела доказательств, подтверждающих уважительность причин пропуска К. установленного законом срока обращения в суд, Тихоокеанский флотский военный суд отменил решение суда первой инстанции и принял по делу новое решение – об отказе в удовлетворении административного искового заявления⁶.

6. Средства федерального бюджета, затраченные на военную или специальную

⁶ Апелляционное определение Тихоокеанского флотского военного суда № 33а-190/2018 от 3 мая 2018 г. URL: https://tikhookeanskyfvs--prm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srnum=1&name_op=doc&number=54048&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=29810 (дата обращения: 27.09.2019).

подготовку военнослужащего, отчисленного из военного вуза и впоследствии восстановленного в нем на том же курсе обучения, не возмещаются.

Решением Воронежского гарнизонного военного суда удовлетворено частично исковое заявление начальника Краснодарского высшего военного авиационного училища летчиков имени Героя Советского Союза А.К. Серова Минобороны России (далее – Училище) о взыскании с С. средств, затраченных на его военную и специальную подготовку.

Суд первой инстанции взыскал в пользу Училища 300 000 руб., а в удовлетворении остальной части требований отказал.

Из материалов дела следует, что С. был зачислен курсантом на первый курс Училища, через год заключил контракт о прохождении военной службы, в котором указано фиксированное значение денежных средств, затраченных на его военную и специальную подготовку (872 636 руб. в год), подлежащих возмещению ответчиком в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

В конце второго курса С. отчислен из Училища за недисциплинированность, но затем был зачислен на первый курс Училища, после чего восстановлен на втором курсе Училища.

Со ссылкой на обстоятельства отчисления С. из Училища, положения п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и Постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования» от 25 июня 2007 г. № 402 истец просил взыскать с ответчика денежные средства, затраченные на его военную и специальную подготовку за период повторного обучения в Училище на тех же курсах, что и до отчисления, в размере 654 477 руб.

Соглашаясь с обоснованностью заявленных требований и частично удовлетворяя исковое

заявление, суд первой инстанции исходил из того, что в силу положений п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», Постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402 и приказа Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2008 г. № 434 С., как отчисленный со второго курса из Училища за недисциплинированность, обязан возместить истцу средства, затраченные на его военную и специальную подготовку, за период повторного обучения в Училище на тех же курсах, что и до отчисления.

Однако судом первой инстанции не было учтено следующее.

Действительно, в соответствии с п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку.

В то же время приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 утвержден Порядок отчисления из федеральных государственных военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования Министерства обороны Российской Федерации, порядок восстановления в таких организациях, порядок перевода обучающихся из одной федеральной государственной военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования Министерства обороны Российской Федерации в другую такую организацию (приложение № 3 к указанному приказу).

В соответствии с пп. 3, 4 названного Порядка военнослужащие, отчисленные из военно-учебного заведения с должностей курсантов, и граждане, отчисленные из военно-учебного за-

ведения с должностей курсантов и уволенные с военной службы, могут быть восстановлены для продолжения обучения в том же вузе, из которого они были отчислены. Восстановление производится до начала учебного года (семестра) на том же курсе обучения при наличии в вузе вакантных должностей курсантов по той же военной специальности (специализации), если с момента отчисления прошло не более пяти лет.

Как следует из материалов дела, С., освоивший до отчисления из Училища программу обучения на протяжении трех семестров, подлежал восстановлению для продолжения обучения на том же курсе (втором курсе) до начала четвертого семестра. Зачисление же С. повторно на обучение в Училище с последующим переводом его на второй курс подтверждает его восстановление в Училище на том же курсе обучения, с которого он был отчислен.

Таким образом, С., успешно освоивший до отчисления из Училища программу обучения на протяжении первого курса и трех семестров второго курса, подлежал восстановлению для продолжения обучения на том же курсе (втором курсе) до начала четвертого семестра.

При таких данных оснований для взыскания с С. средств, затраченных на его военную и специальную подготовку за период обучения в Училище до отчисления из него, не имелось.

На основании изложенного апелляционным определением Московского окружного военного суда обжалуемое решение отменено и по делу принято новое решение – об отказе в удовлетворении иска⁷.

7. Ошибочно выплаченные военнослужащему денежные средства подлежат возврату.

Решением Севастопольского гарнизонного военного суда, оставленным без изменения апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда, удовлетворено исковое заявление заместителя военного прокурора в интересах Российской Федерации, в

котором он просил взыскать в пользу федерального казенного учреждения «Единый расчетный центр Министерства обороны Российской Федерации» (далее – ФКУ «ЕРЦ МО РФ») с Д. денежные средства в сумме 1 369 651 руб. 90 коп. как полученные им в результате ошибочной выплаты денежного довольствия одновременно как финансовым органом по месту прохождения военной службы, так и ФКУ «ЕРЦ МО РФ».

При этом суд первой инстанции обоснованно исходил из следующего.

Статьей 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предусмотрено, что военнослужащие обеспечиваются денежным довольствием в порядке и в размерах, установленных Федеральным законом «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти и нормативными правовыми актами иных федеральных государственных органов.

В силу п. 1 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, является основным средством их материального обеспечения и стимулирования исполнения обязанностей военной службы.

Пунктом 32 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» установлено, что порядок обеспечения военнослужащих денежным довольствием определяется федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

С 1 января 2012 г. обеспечение денежным довольствием и иными выплатами, предусмотренными Федеральным законом «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», производится в по-

⁷ Апелляционное определение Московского окружного военного суда № 33-1044/2018 от 20 сентября 2018 г. URL: https://2zovs-msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=3954520&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=3940283 (дата обращения: 01.10.2019).

рядке, предусмотренном приказом Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» от 30 декабря 2011 г. № 2700.

В силу абз. 4 и 5 п. 2 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих денежное довольствие военнослужащим выплачивается по месту их военной службы либо перечисляется на указанный военнослужащим счет в банке на условиях, определенных в Министерстве обороны Российской Федерации; по решению Министра обороны Российской Федерации денежное довольствие может выплачиваться через ФКУ «ЕРЦ МО РФ» или иные финансово-экономические органы.

Пунктом 1 ст. 1102 ГК РФ предусмотрено, что лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счет другого лица (потерпевшего), обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение), за исключением случаев, предусмотренных ст. 1109 ГК РФ.

В силу п. 3 ст. 1109 ГК РФ не подлежат возврату в качестве неосновательного обогащения заработная плата и приравненные к ней платежи, пенсии, пособия, стипендии, возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью, алименты и иные денежные суммы, предоставленные гражданину в качестве средства к существованию, при отсутствии недобросовестности с его стороны и счетной ошибки.

Судом первой инстанции установлено, что вследствие неправильно введенных в СПО «Алушта» сведений о прохождении ответчиком военной службы в связи с переводом в двух воинских частях, которые не финансировались через ФКУ «ЕРЦ МО РФ», в период с ноября 2012 г. по 31 декабря 2015 г. денежное довольствие выплачивалось ответчику одновременно двумя довольствующими органами – ФКУ «ЕРЦ МО РФ» и финансовыми органами указанных воинских частей, что привело к начислению ему денежного довольствия за один и тот же период

в двойном размере. При этом ФКУ «ЕРЦ МО РФ» ему было выплачено 1 369 651 руб. 90 коп.

Статьей 106 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации установлено, что военнослужащий, которому стало известно о фактах незаконного расходования денежных средств, обязан доложить об этом непосредственному командиру (начальнику), а также направить письменное обращение (предложение) об устранении этих недостатков или заявление (жалобу) вышестоящему командиру (начальнику). Такая обязанность Д. не выполнена.

Из изложенного следует, что неосновательно выплаченные Д. денежные средства не являются денежным довольствием военнослужащего и не подпадают под категорию денежных средств, приравненных к заработной плате (пенсии, пособия, стипендии, возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью, алименты и иные денежные суммы) и предоставленных гражданину в качестве средства к существованию, в связи с чем не могут быть отнесены к неосновательному обогащению, не подлежащему возврату, предусмотренному п. 3 ст. 1109 ГК РФ.

Приведенные обстоятельства обоснованно расценены судом первой инстанции в качестве основания для взыскания с ответчика неосновательно полученных денежных средств⁸.

Приведенные выше примеры судебной практики позволяют сформулировать некоторые выводы и предложения по совершенствованию правовых норм, регулирующих материальную ответственность военнослужащих.

Во-первых, несмотря на двадцатилетний «возраст» Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» и наличие ряда правовых актов, фактически развивающих данную сферу военно-служебных отношений (например, Методика исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку граждан в военных

⁸ Апелляционное определение Северо-Кавказского окружного военного суда № 33-293/2018 от 14 марта 2018 г. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=942636&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=856536 (дата обращения: 01.10.2019).

вузах), некоторая нечеткость правовых предписаний ведет к их разному пониманию участниками споров.

Это, в свою очередь, требует с учетом сложившейся правоприменительной, прокурорской и судебной практики принятия нового закона, в котором следует учесть недостатки ныне действующего.

Во-вторых, необходимы уточнение и конкретизация условий снижения размера денежных средств, подлежащих взысканию с военнослужащего для возмещения причиненного ущерба, поскольку командиры, опасаясь для себя не-

гативных последствий, не задействуют норму об учете конкретных обстоятельств, степени вины и материального положения военнослужащих при определении размера взыскиваемых средств.

В-третьих, применение нового закона, содержащего откорректированные правовые нормы, «выкристаллизовавшиеся» из опыта применения предыдущих, снизит вероятность обращения командиров и привлекаемых к материальной ответственности лиц к вышестоящим должностным лицам и в правоохранительные органы.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ – ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПОНИМАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКТА (МОМЕНТА) ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ И ПРАВОВЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ОТКАЗА ГРАЖДАНИНА ОТ ПРИВАТИЗАЦИИ

С.А. Нидер,

юрист

В статье подробно рассмотрены случаи, при которых гражданин Российской Федерации (в том числе военнослужащий) может быть признан реализовавшим свое право на получение жилища¹ за счет средств федерального бюджета (государства).

В ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации закреплено право отдельных категорий граждан Российской Федерации (в том числе военнослужащих) на жилище. Данное положение Конституции Российской Федерации находит свое выражение в законах Российской Федерации и подзаконных актах, а также в проводимой государством политике по социальной поддержке отдельных категорий граждан, в том числе военнослужащих, путем предоставления им государственных гарантий в сфере жилищного обеспечения. Проблемы конституционно-правового регулирования права таких граждан на жилище освещались, в частности, в работах А.В.

Кудашкина², О.Е. Сидориной³, П.В. Ильменийкина⁴. Названными авторами довольно подробно были рассмотрены указанные вопросы, однако проблемы правопонимания юридического факта (момента) реализации гражданином конституционного права на получение жилища от государства, а также правовые вопросы приватизации ими не рассматривались.

В настоящее время прочно закрепилась негативная правоприменительная практика, при которой региональные управления жилищного обе-

¹ Под жилищем (жилым помещением) в настоящей статье понимается жилое помещение, предназначенное для постоянного проживания (жилое помещение, которое не является служебным).

² Кудашкин А.В. Жилищная энциклопедия военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей М., 2009.

³ Сидорина О.Е. Некоторые предложения по совершенствованию правового регулирования в области реализации государственной жилищной политики в Российской Федерации в отношении военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 4.

⁴ Ильменийкин П.В. Жилищные нормы и связанные с ними проблемы обеспечения военнослужащих жилищем // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 3.

спечения (Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации), жилищные комиссии воинских частей снимают с жилищного учета (отказывают в постановке на жилищный учет) военнослужащих-граждан, которые, по их мнению, уже реализовали свое конституционное право на получение жилища от государства в составе семей своих родителей (в случае, когда в соответствии с положениями Жилищного кодекса РСФСР 1983 г. (далее – ЖК РСФСР 1983 г.) жилое помещение от государства получил один из родителей военнослужащего). Свою позицию правоприменители основывают на том, что жилое помещение от государства было получено родителем (отцом или матерью) военнослужащего (по договору найма⁵) общей (жилой) площадью с учетом всех членов семьи, в том числе военнослужащего. Причем применяется такая практика в отношении военнослужащих, которые соответствуют основаниям их признания нуждающимися в жилом помещении, установленным ч. 1 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

С такой позицией правоприменителей автор настоящей статьи не может согласиться⁶.

Проблемы правопонимания юридического факта. Для правильного понимания вопросов реализации гражданином своего права на получение жилища от государства автор подробно рассмотрит юридический факт, т. е. обстоятельство (условие или ситуацию), с возникновением которого, по мнению правоприменителей, гражданин считается реализовавшим свое конституционное право на получение жилища от государства (в составе семьи своих родителей). Юридический факт – это события, действия или юридические состояния, с которыми закон связывает возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей. Таким образом, при получении родителем военнослужащего жилого

помещения от государства по договору найма юридическим фактом будут являться самостоятельные волевые действия родителя по заключению им указанного договора. В такой ситуации юридический факт (акт) возникает в виде двусторонней сделки (договора). Причем сделка – это юридический акт, который совершается в целях наступления конкретных юридических последствий (возникновения, изменения и прекращения конкретных прав и обязанностей).

В рассматриваемом случае целью совершаемого родителем военнослужащего юридическо-го акта в виде заключения двусторонней сделки (договора) является реализация таким родителем своего права на жилище путем получения жилого помещения от государства. Поэтому при получении родителем военнослужащего (членом семьи) жилого помещения от государства, свое право на жилище реализует лишь родитель (член семьи), который совершает самостоятельные волевые действия по заключению договора найма жилого помещения, являясь стороной такой сделки. При заключении указанной двусторонней сделки право бессрочного пользования⁷ (в соответствии с положениями ст.ст. 50, 51 ЖК РСФСР 1983 г.) таким жилым помещением у государства (стороны договора) прекращается и соответственно возникает у другой стороны договора – родителя (члена семьи), заключившего договор. Безусловно, родителю (отцу или матери) военнослужащего жилое помещение от государства предоставлялось с учетом членов его семьи, причем члены семьи нанимателя, проживающие совместно с ним, имеют равные права (обязанности) с нанимателем жилого помещения, в том числе право пользования жилым помещением (в соответствии с положениями ст. 53 ЖК РСФСР 1983 г. и ст. 69 ЖК РФ). Однако в этом случае, по мнению автора, члены семьи нанимателя жилого помещения свое право на получение жилища от государства (вместе с нанимателем) не реализуют, так как они не совершают юридический факт (акт) в виде заключения договора найма.

⁵ При получении гражданином Российской Федерации (РСФСР) жилого помещения от государства до 1 марта 2005 г. с ним, в соответствии с положениями ст.ст. 50, 51 Жилищного кодекса РСФСР 1983 г., заключался договор найма жилого помещения в домах государственного и общественного жилищного фонда, после 1 марта 2005 г., в соответствии со ст. 60 Жилищного кодекса Российской Федерации – договор социального найма.

⁶ Позиция автора не является официальной позицией редакции журнала.

⁷ При заключении сделки с 1 марта 2005 г. у нанимателя жилого помещения возникает право владения и пользования им (в соответствии с положениями ст. 60 ЖК РФ).

Далее автор рассмотрит указанный юридический факт (акт) со ссылкой на конкретные нормы закона. В соответствии с положениями ст. 10 ЖК РФ жилищные права и обязанности у граждан возникают, в частности, *«из договоров и иных сделок, предусмотренных федеральным законом...»*. Согласно нормативным предписаниям ст. 153 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) *«сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей»*. Из положений ст. 154 ГК РФ следует, что *«односторонней считается сделка, для совершения которой в соответствии с законом, иными правовыми актами или соглашением сторон необходимо и достаточно выражения воли одной стороны. Для заключения договора необходимо выражение согласованной воли двух сторон (двусторонняя сделка) либо трех или более сторон (многосторонняя сделка)»*. Также в соответствии с положениями ст. 21 ГК РФ *«способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста»*.

Таким образом, свои жилищные права может реализовать в силу договора (а также односторонней сделки) лишь лицо, которое, во-первых, обладает полной дееспособностью, а во-вторых, совершает самостоятельные юридически значимые действия, основанные на его свободном волеизъявлении. Иными словами, без совершения гражданином самостоятельных волевых действий, направленных на установление, изменение или прекращение жилищных прав и обязанностей, он не может считаться (признаваться) реализовавшим то или иное свое право, тем более в несовершеннолетнем (недееспособном) возрасте. Родитель (отец или мать) такого гражданина действительно реализует свое право на жилое помещение от государства путем совершения им самостоятельных волевых юридически значимых действий, направленных на получение от государства жилого помещения, например:

– по постановке на жилищный учет (написание заявления о признании нуждающимся в жилом помещении, заявления о предоставлении жилищной субсидии, заявления о предоставлении жилого помещения в собственность бесплатно или по договору найма);

– по заключению (при получении жилого помещения) договора найма жилого помещения, подписанию акта приема-передачи жилого помещения и т. д.;

– по приватизации занимаемого жилого помещения или заключению договора передачи (в соответствии с положениями ст. 7 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. № 1541-1).

Однако правоприменители, независимо от того, что на момент получения родителем (отцом или матерью) военнотружашаго жилого помещения от государства он был несовершеннолетним (не достигшим возраста 18 лет), не выражал свою волю и не предпринимал никаких самостоятельных юридически значимых действий, направленных на получение им жилого помещения от государства, признают такого военнотружашаго реализовавшим свое право на получение жилища от государства (в составе семьи своих родителей).

Такие выводы правоприменителей, по мнению автора, не основаны на законе и противоречат основополагающим принципам права.

Автор полагает, что в соответствии с ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации, ст.ст. 10, 60 и 82 ЖК РФ, ст.ст. 51, 86, 88 ЖК РСФСР 1983 г., ст.ст. 21, 153, 154 ГК РФ, ст. 7 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» гражданина (военнотружашаго) можно признать реализовавшим свое право на получение жилого помещения от государства (за счет средств федерального бюджета) только в случае:

1) получения гражданином жилищной субсидии или жилого помещения согласно установленным ЖК РФ (ЖК РСФСР 1983 г. и других законов) нормам в собственность бесплатно или по договору найма либо участия в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнотружашаих;

2) когда гражданин в соответствии со ст. 86 ЖК РСФСР 1983 г. или ст. 82 ЖК РФ сам стал

нанимателем жилого помещения по договору найма, заключив новый договор найма жилого помещения (подтвердив финансовый лицевой счет по указанному адресу), если прежний наниматель жилого помещения по договору найма снялся с регистрационного учета по указанному жилому помещению (в связи со смертью или изменением им места жительства);

3) участия гражданина в приватизации занимаемого им жилого помещения (в соответствии с положениями Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»).

Аналогичные положения содержит абз. 2 п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8: *«Если военнослужащий реализовал свое право на жилое помещение по договору социального найма...»*. Причем правоприменители в обоснование своей позиции даже не приводят (не исследуют) доказательства того, что военнослужащий обеспечен жилым помещением от государства *«по договору социального найма»*, а ведь это является основным (необходимым) условием, подтверждающим, что гражданин реализовал свое право на получение жилища от государства (что такой военнослужащий совершил юридический акт).

Таким образом, по мнению автора, факт получения родителем военнослужащего жилого помещения от государства по договору найма на состав своей семьи (в том числе на военнослужащего) не является основанием для признания такого военнослужащего реализовавшим свое право на получение жилища от государства в составе семьи своих родителей.

Проблемы правопонимания приватизации. В правоприменительной практике закрепились устойчивая правовая позиция, согласно которой дача гражданином своего согласия на приватизацию жилого помещения другим совместно с ним проживающим лицам (отказ от приватизации, неучастие в приватизации) толкуется правоприменителями как распоряжение таким гражданином жилым помещением, ранее полученным от государства. Такое толкование, по мнению автора, основано на неправильном понимании закона правоприменителями.

Выше автором уже отмечалось, что гражданин, принявший участие в приватизации жилого помещения, считается реализовавшим (в момент приватизации) свое право на получение жилища от государства. Однако гражданин, который путем дачи своего согласия на приватизацию другим лицам не стал принимать в ней участие (отказался от приватизации), право на получение жилища от государства не реализует. Иное толкование (понимание), по мнению автора, противоречило бы существу приватизации, так как право собственности на жилое помещение при приватизации возникает у гражданина лишь при участии в ней. Такая позиция автора подтверждается разъяснением, содержащимся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 августа 1993 г. № 8, в котором указано: *«При этом за гражданами, выразившими согласие на приобретение другими проживающими с ними лицами занимаемого помещения, сохраняется право на бесплатное приобретение в собственность в порядке приватизации другого впоследствии полученного жилого помещения, поскольку в указанном случае предоставленная этим лицам ст. 11 названного Закона возможность приватизировать бесплатно занимаемое жилое помещение только один раз не была реализована при даче согласия на приватизацию жилья другими лицами»*.

Таким образом, если гражданин не участвует в приватизации занимаемого им жилого помещения, то свое право на получение жилища от государства он не реализует. Поэтому для него правовых последствий не наступает с учетом того, что право пользования жилым помещением после его приватизации другими лицами за гражданином сохраняется (в соответствии с положениями ст. 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ). В связи с этим автор не может согласиться с точкой зрения правоприменителей, полагающих, что гражданин, отказавшись от приватизации, тем самым распорядился своими жилищными правами.

Автором выше уже были рассмотрены случаи, когда на основании закона гражданин может считаться реализовавшим свое право на

получение жилища от государства. Поэтому если гражданин реализовал это право⁸, то его отказ от приватизации (неучастие в приватизации) не изменит состоявшийся юридический факт реализации им своего права на получение жилища от государства. Аналогично отказ члена семьи нанимателя жилого помещения от приватизации занимаемого жилого помещения в пользу своих родственников не изменит несостоявшийся юридический факт реализации таким членом семьи своего права на получение жилища от государства⁹. Поэтому у гражданина-военнослужащего, отказавшегося от приватизации (путем дачи согласия на приватизацию другим совместно с ним проживающим лицам), отсутствуют правовые препятствия для реализации своего права на получение жилища от государства в соответствии с положениями Федерального закона «О статусе военнослужащих».

По мнению автора, следует учитывать, что согласно ст. 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» *«граждане Российской Федерации, имеющие право пользования жилыми помещениями государственного или муниципально-го жилищного фонда на условиях социального найма, вправе приобрести их... с согласия всех имеющих право на приватизацию данных жилых помещений совершеннолетних лиц и несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет»*. В соответствии с положениями ст. 69 ЖК РФ и ст. 53 ЖК РСФСР 1983 г. член семьи нанимателя жилого помещения по договору найма, проживающий совместно с нанимателем, имеет равные с нанимателем права и обязанности, в том числе право пользования жилым помещением. Соответственно если гражданин не проживает совместно с нанимателем жилого помещения

⁸ Например, получил от государства жилое помещение по договору найма и соответственно является его нанимателем.

⁹ Так как такой гражданин не предпринимал никаких самостоятельных, волевых, юридически значимых действий, направленных на получение жилого помещения от государства (в том числе не заключал договор найма жилого помещения).

по договору найма, то право пользования жилым помещением у него отсутствует.

Таким образом, членам семьи такого гражданина для участия в приватизации жилого помещения необходимо его согласие только на том основании, что такой гражданин зарегистрирован по адресу приватизируемого жилого помещения. Однако в случае, если в момент приватизации жилого помещения такой гражданин не зарегистрирован в приватизируемом жилом помещении (т. е. в нем не проживает), то и его согласия на приватизацию жилого помещения другими членами семьи не нужно, даже несмотря на то, что такой гражданин, например, вписан в ордер на жилое помещение (в качестве члена семьи нанимателя). В соответствии с положениями ст. 47 ЖК РСФСР 1983 г. ордер на жилое помещение являлся единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение. Правоприменители ошибочно полагают, что если гражданин вписан в ордер на жилое помещение (за исключением вписанного в качестве нанимателя), то он реализовал свое право на получение жилища от государства.

Это еще один аргумент, который, по мнению автора, подтверждает незаконность и необоснованность действий правоприменителей по признанию гражданина реализовавшим свое право на получение жилища от государства лишь на том основании, что такой гражданин отказался от приватизации (не участвовал в приватизации) жилого помещения путем дачи согласия на приватизацию другим совместно с ним проживающим лицам.

Подводя итог, автор статьи полагает, что военнослужащий, обеспеченный в составе семьи своих родителей жилым помещением от государства, не может быть признан реализовавшим свое конституционное право на жилище и имеет право на получение жилого помещения от государства в соответствии с положениями Федерального закона «О статусе военнослужащих».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ СПИСКИ

Информация об авторах, аннотации, библиографические списки размещены на странице журнала на сайте по адресу <http://www.opklex.com/svedeniya-ob-avtorax-11-2019g.html>