

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Правовая страница командира</b>	
<i>В.М. Корякин.</i> Зарубежный опыт предупреждения коррупции в военной организации государства	2
<i>А.В. Павелкин.</i> Проблемы выявления (распознавания) коррупционных проявлений в воинских учреждениях	7
<i>А.В. Титов.</i> О некоторых полномочиях должностных лиц гарнизона	15
<i>Д.Е. Зайков.</i> Определение государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы как важнейшие задачи формирования нового облика военной организации государства	17
<i>С.И. Журавлев.</i> Правовые проблемы поступления граждан на военную службу в федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством предусмотрена военная служба	21
<i>Е.А. Глухов.</i> Все ли обязанности в силах выполнить командир?	24
<i>Л.А. Цисар.</i> Бакалавры или... специалисты? Что лучше для военного ведомства (о некоторых проблемах реформирования военной организации государства в сфере образования)	29
<i>О.А. Зубков.</i> Зарубежный опыт противодействия воинскому наркотизму и возможность его применения в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах	32
<i>Р.А. Закиров.</i> И снова о понятиях «временное исполнение обязанностей» и «временное исполнение должности»	39
<i>А.В. Ефремов.</i> Актуальные вопросы применения трудового права, или что необходимо знать командиру воинской части при соблюдении норм трудового права	45
<i>О.К. Зателепин.</i> К вопросу о квалификации побега, совершенного военнослужащим, содержащимся на гауптвахте	48
<b>Социальная защита военнослужащих</b>	
<i>П.И. Гаврюшенко, А.А. Монахов.</i> Положения российского законодательства, препятствующие предоставлению отпуска по уходу за ребенком военнослужащим мужского пола, проходящим военную службу по контракту, не являются дискриминационными и не препятствуют им в осуществлении права на воспитание своих детей	57
<i>О.Л. Зорин.</i> Коррупционные факторы применения поощрений в отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации	59
<i>О.В. Шикалова.</i> Как рассчитать размер заработной платы, необходимой для установления страховой части трудовой пенсии по старости в определенном размере (продолжение)	63
<b>Труд гражданского персонала</b>	
<i>Ю.Н. Туганов.</i> О дисциплинарных полномочиях федеральных государственных гражданских служащих в Вооруженных Силах Российской Федерации	67
<b>Жилищное право</b>	
<i>Е.Н. Трофимов.</i> Практические аспекты реализации статьи 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	71
<i>Е.Г. Воробьев.</i> О влиянии жилищного обеспечения военнослужащих на их воинскую дисциплину	74
<i>А.А. Выскубин.</i> Изменения, планируемые к внесению в Инструкцию о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, способствуют созданию условий для проявления коррупции	82
<i>С.В. Шанхаев.</i> О безвозмездной финансовой помощи на строительство и покупку жилья	85
<b>Увольняемому с военной службы</b>	
<i>А.М. Терехин.</i> Невозможность увольнения военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, в связи с необеспеченностью их жильем как правовой «тормоз» для продвижения по службе военнослужащих, проходящих военную службу	89
<b>Правовая консультация</b>	
Труд гражданского персонала	96
<b>Финансово-экономическая работа в военных организациях</b>	97
<b>Новое военное законодательство</b>	108

Научно-практический журнал  
«Право в Вооруженных Силах –  
Военно-правовое обозрение»  
№ 11 (149) ноябрь 2009 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор  
С.С. Харитонов

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

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

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

Научный консультант и  
ответственный редактор номера  
С.В. Терешкович

Выпускающий редактор  
О.А. Тюрина  
Компьютерная верстка  
А.Б. Зилькарнаев, Н.Н. Тюрина

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

Учредитель и издатель:  
Общественное движение  
«За права военнослужащих»

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

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

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

Подписные индексы по каталогу  
«Роспечать» - 72527, 20244

Отпечатано в ООО  
«Красногорская типография»  
Подписано в печать 20.10.2009  
Заказ № 2713  
Усл. печ. л. 8,0  
Тираж 3500 экз.

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

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



## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ В ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА

*В.М. Корякин, доктор юридических наук*

Коррупцию как антиправовое, антигосударственное, антиобщественное явление сегодня можно обнаружить практически в любом государстве мира. Коррупция не зависит от политического или экономического режима. По признанию многих исследователей, коррупция является всеобщим аспектом осуществления государственной власти в форме конкретных действий государственных служащих<sup>1</sup>. Весь вопрос состоит только в том, в какой степени развиты коррупционные отношения и каким образом выстраивается антикоррупционная политика в той или иной стране.

В полной мере указанный тезис можно применить и к вооруженным силам различных государств: проблема коррупции, как показывает практика, существует во всех армиях мира.

Вот некоторые примеры, подтверждающие данный вывод.

Первые наиболее полные и сенсационные сведения об устойчивой коррупции в армии и силах безопасности США, Италии и некоторых стран Восточной Европы поступили из германского города Гармиш-Партенкирхен, где 14 – 18 мая 2001 г. состоялась международная конференция на тему «Коррупция в силах безопасности – угроза национальной безопасности». В докладах представителей ФБР США и прокуратуры Милана (Италия) указывалось на массовые хищения военнослужащими оружия и военной техники. Например, с военных баз, со складов повторного использования военной техники, а также из Центра военной истории армии США постоянно пропадают оружие, техника и оборудование. В результате проведенных оперативных мероприятий было установлено, что пропавшие предметы, в числе которых значились портативная реактивная установка, танк «Шеридан», джипы, продавались или обменивались военнослужащими в целях наживы. Крупнейшей кражей было хищение двумя сотрудниками службы безопасности ВВС

США трех двигателей боевых самолетов F-16 стоимостью около 10 млн долл.<sup>2</sup>

Немало преступлений коррупционного характера совершается в группировке коалиционных войск НАТО в Ираке. По данным иностранных информационных агентств, за пять лет здесь бесследно исчезли 23 млрд долл., выделенных на жизнеобеспечение группировки. Судебные процессы в связи с коррупцией, завышением сумм счетов-фактур, предназначенных для Пентагона, недопоставкой оплаченных товаров и другими проступками коснулись 70 американских фирм-подрядчиков, во главе которых стоит группа компаний Halliburton. Ею еще до своего назначения в 2000 г. на пост вице-президента США руководил Дик Чейни. Не участвуя в торгах, Halliburton получила самый крупный контракт на восстановительные работы в Ираке<sup>3</sup>.

Внутренняя ревизия армии США обнаружила, что все сделки с американскими и иракскими подрядчиками, которым за все время войны в Ираке было заплачено приблизительно 8 млрд долл., в том или ином виде нарушали федеральные законы и инструкции. Из денег, выплаченных с 2001 по 2006 гг., 7,8 млрд долл. проводились с нарушениями, достаточными для того, чтобы аудиторы заподозрили факты мошенничества, сообщил главный инспектор Министерства обороны США. Аудиторы оценили, что в целом армия США осуществила самые подозрительные коммерческие платежи на сумму приблизительно в 1,4 млрд долл. Эти деньги прошли даже без минимальной сопроводительной документации в виде расписок и счетов. Таким образом, нет никаких гарантий, что деньги использовались по первоначальному назначению. «Есть что-то очень неправильное в том, что раненые солдаты вынуждены заполнять в трех экземплярах заявки на еду, в то время как миллиарды долларов безответственно раздаются в Ираке направо и налево», – заявил Генри Уоксмен, глава Комитета по надзору и

<sup>1</sup> См.: *Курякин А.В.* Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // Административное и муниципальное право. 2008. № 10; *Симония Н.А.* Особенности национальной коррупции // Свободная мысль – XXI. 2001. № 7 – 8; Исследование об уровне коррупции в различных странах. Борьба с преступностью за рубежом (по материалам зарубежной печати) // Ежемесячный информационный бюллетень ВИНТИ. 2001. № 9.

<sup>2</sup> *Эминов В.Е., Мацкевич И.М.* Организованная преступность в армии // Российское право в Интернете. 2004. № 3.

<sup>3</sup> <http://sablisto.pp.ua/poli>



правительственной реформе при Палате представителей конгресса.

Результаты расследования были представлены на слушаниях в Комитете, и в этот же день Комитет одобрил законопроект Уоксмана по усилению антикоррупционных мер и увеличению прозрачности при заключении контрактов. Конгрессмены надеются, что это поможет хоть как-то защитить около 600 млрд долл., которые Правительство США выделило на военные расходы в 2009 г.<sup>4</sup>

По сообщениям СМИ, американские следователи ищут следы подозрительных сделок среди личных банковских счетов отставного полковника армии США Энтони Белла, руководившего отделом по заключению контрактов в Багдаде (SIGIR) на ранней стадии восстановления Ирака, на которое было выделено 125 млрд долл. Следователи подозревают, что Э. Белл являлся ключевой фигурой среди американских должностных лиц, которые предоставляли контракты компаниям, платившим за это миллионы долларов в виде «откатов». В частности, еще в 2004 г. анонимный источник сообщил, что Э. Белл получил такой «откат» за предоставление контракта на строительство и реконструкцию. Сумма контракта и название компании, при этом, не разглашаются.<sup>5</sup>

Приведенные примеры убедительно свидетельствуют о том, что проблема борьбы с коррупцией является актуальной даже для армии такой страны, как США, которая очень часто в многочисленных публикациях по военной проблематике рассматривается как некий образец, к которому должны стремиться вооруженные силы постсоциалистических государств. Однако полностью искоренить коррупцию в военной организации не удалось ни одному государству. Но снизить ее порог до уровня, когда она теряет характер явления, представляющего угрозу национальной безопасности, и перестает определять облик власти и сущность государства, можно и нужно. Этого достигли многие страны, в частности Скандинавские государства, Сингапур, Малайзия, Англия, Дания.<sup>6</sup>

В связи с изложенным изучение как положительного, так и отрицательного опыта зарубежных государств в реализации антикоррупционной политики в условиях функционирования военной организации государств может быть весьма полезным для нашей страны.

Одним из важнейших средств предупреждения коррупции руководство большинства высокоразвитых государств мира считает достойное вознаграждение за воинский труд. Там давно осознали потенциальную коррупционную опасность ситуации, когда воинские должностные лица отвечают за принятие решений по движению финансовых и материальных средств, существенно превосходящих их денежное содержание. Вполне разумным в связи с этим представляется мнение о том, что необходимо поднимать зарплату воен-

ных чиновников до уровня, сопоставимого с зарплатами специалистов той же квалификации, работающих в частном гражданском секторе. В этом случае госчиновники должны получать базовую зарплату плюс поощрительный бонус, увязанный с результатами их труда так, чтобы их общий доход был сопоставим с их возможным доходом в частном секторе.<sup>7</sup>

Именно по этому пути идут многие развитые страны, в частности США. Так, в 2005 г., по данным Министерства обороны США, средняя годовая зарплата рядового и сержанта, проходящих службу в армейских частях, составила 32 195 долл. (офицера – 64 125 долл.). Для сравнения: среднестатистический американец в этом же году, по данным Министерства торговли США, заработал 28 272 долл. Зарплата водителя автобуса в США составляла в среднем 33 тыс. в год, а менеджера низшего звена, работающего в торговой компании, – 45 тыс. долл.

Оклады некоторых категорий американских военнослужащих (по состоянию на 1 января 2006 г.) составляли: новобранец – 1 178 долл. в месяц; капрал (сержант, унтер-офицер третьего класса) – 1 662; мастер-сержант (первый сержант в ВВС, первый старший унтер-офицер в ВМС) – 3 292; главный сержант (первый сержант в ВВС, главный унтер-офицер в ВМС) – 4 022; второй лейтенант (командир взвода) – 2 416; капитан (командир роты) – 3 221; подполковник (командир батальона, эскадрильи, подводной лодки, фрегата) – 4 246; полковник (командир полка, бригады) – 5 094; генерал-майор (командир дивизии) – 8 271; генерал-лейтенант (командир корпуса, командующий воздушной армией) – 11 689.

По сведениям Центра стратегических и бюджетных оценок США, годовой совокупный доход некоторых категорий военнослужащих, имеющих выслугу 20 лет и более, может достигать более 150 тыс. долл. Для сравнения: годовая зарплата конгрессмена и сенатора составляет 145 100 долл., члена правительства – 160 тыс., вице-президента США – 180 тыс. долл.<sup>8</sup>

Сопоставив указанные данные с размерами денежного довольствия российских военнослужащих, можно без труда понять, почему в американской армии невозможно представить ситуацию, подобную той, о которой сообщила недавно «Российская газета»: на пять лет лишения свободы осужден старший лейтенант М. Козлихин, командир мотострелковой роты воинской части 62892, расположенной в поселке Мулино Нижегородской области, за то, что в течение года, пользуясь своим служебным положением, собирал с подчиненных ему солдат различные суммы денег на якобы «общественные» нужды. В итоге он сумел купить себе новенький «ВАЗ-2115», причем не в кредит, а наличными.<sup>9</sup>

В силу значительных социальных гарантий для военнослужащих и безжалостного их наказания при об-

<sup>4</sup> <http://newsukraine.com.ua/news/110775/>

<sup>5</sup> [www.k2kapital.com](http://www.k2kapital.com) 09.09.2009

<sup>6</sup> Попов В.И. Противодействие организованной преступности, коррупции, терроризму в России и за рубежом. М., 2007. С. 144.

<sup>7</sup> Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы. М., 2003. С. 105.

<sup>8</sup> Сидоров В. Льготы – пережиток социализма? // Военно-промышленный курьер. 2007. № 50.

<sup>9</sup> Волкова М. Получил реальный срок // Рос. газ., 2009. 11 сент.



нарушении признаков коррупции низовая, или «бытовая», коррупция в армиях развитых стран практически отсутствует.

Весьма поучительным является также опыт США по предупреждению коррупции, связанной с лоббированием бывшими высокопоставленными воинскими должностными лицами интересов коммерческих фирм. Еще в 1961 г., покидая пост президента США, Д. Эйзенхауэр предупреждал своих соотечественников об опасности «сплава могучего военного истеблишмента и огромной военной индустрии». С тех пор в США на разных уровнях ведется борьба против каких-либо «альянсов» между руководителями бизнеса и военными чиновниками – как действующими, так и отставными. В соответствии с юридической нормой США, именуемой «федеральные правила по конфликту интересов», лоббирование бывшими генералами интересов своих новых работодателей в течение двух лет после ухода с военной службы подлежит уголовному преследованию. Отвечать по закону приходится и действующим сотрудникам Пентагона, если они используют свое служебное положение в личных целях. Как и в отношении генералов, на государственных чиновников, включая сотрудников Пентагона, распространяются положения американского закона о государственных закупках: должно пройти не менее двух лет, прежде чем покинувшие государственную службу люди могут получить разрешение на работу в компаниях, с которыми они ранее подписывали контракты на сумму 10 млн долл. и более. При этом, чиновники обязаны еще до ухода с государственной службы представить в базу данных Управления правительственной этики сведения о своей профессиональной деятельности с перечнем всех программ и проектов, реализуемых промышленностью по заказам Пентагона<sup>10</sup>.

Аналогичные нормы имеются и в законодательстве Германии, при этом, запрет на переход на работу в ранее подконтрольные организации действует не два, как в США, а пять лет после оставления государственной службы<sup>11</sup>.

Справедливости ради следует заметить, что подобного рода ограничения для государственных служащих, включая военнослужащих, установлены и в Российской Федерации: в соответствии со ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ гражданин, замещавший должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной службы имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного служащего, только с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегу-

лированию конфликта интересов. Несоблюдение бывшим госслужащим данного требования влечет прекращение трудового договора, заключенного с указанным гражданином.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что по сравнению с зарубежной практикой наше отечественное законодательство выглядит значительно более либеральным и мягким: если в США нарушение указанного запрета влечет уголовную ответственность, то у нас данное правонарушение квалифицируется всего лишь как нарушение трудовой дисциплины, влекущее расторжение трудового договора; если в США и ФРГ данный запрет носит абсолютный и безусловный характер, то в России соответствующая комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов вправе разрешить трудоустройство бывшего воинского должностного лица в организацию, подведомственную или подотчетную ему в период нахождения на военной службе. Сама по себе указанная норма несет в себе значительный коррупциогенный потенциал.

Показателен подход США к вопросу о привлечении к ответственности воинских должностных лиц за корыстные правонарушения. Так, несколько лет назад получил широкую известность случай, когда был понижен в звании и уволен в отставку генерал Томас Гриффит за разбазаривание казенных средств, выразившееся в том, что за счет штаба были оплачены его телефонные разговоры с дамой сердца на сумму в 20 долл. Генерал командовал крупным авиасоединением, ему подчинялись 43 тыс. человек, но высшее военное командование США решило, что ради сохранения моральных устоев офицерского корпуса необходимо пожертвовать генералом<sup>12</sup>.

Анализ зарубежного опыта предупреждения коррупции в системе государственной и военной службы позволяет сделать еще один весьма важный для отечественной антикоррупционной практики вывод: в антикоррупционной политике ведущих государств мира все больше ставка делается не только и не столько на ужесточение юридической ответственности за коррупцию и на повышение материального благосостояния государственных служащих и военнослужащих, сколько на воспитательную, информационную деятельность, на этическую сторону данной проблемы. В этих целях во многих странах приняты специальные законы, представляющие собой «этические кодексы» или «кодексы чести» государственных служащих. Например, в США – это Принципы этического поведения правительственных чиновников и служащих (1990) и Закон об этике в правительственных учреждениях (1978); в Великобритании – Общие принципы поведения государственных служащих; в ФРГ – Федеральный закон о дисциплинарном режиме государственной службы; в Канаде – Кодекс поведения государственных служащих (1985); во Франции – Генеральный

<sup>10</sup> Кирпичников А.И. Коррупция в России. СПб., 2004. С. 229 – 230.

<sup>11</sup> Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // Административное и муниципальное право. 2008. № 10.

<sup>12</sup> Кирпичников А.И. Указ. соч. С. 230.



статус государственной службы (1946) и др.<sup>13</sup> Как отмечает Б.В. Волженкин, в этих актах подчеркивается престижность государственной службы, а также юридическая и моральная ответственность лиц, состоящих на службе, перед обществом<sup>14</sup>. Нарушение этических стандартов поведения является серьезным должностным проступком.

В связи с вышесказанным заслуживает всяческой поддержки предложение известного специалиста в области исследования административно-правовых средств предупреждения коррупции в системе государственной службы А.В. Куракина об использовании данного опыта в нашей стране и принятии федерального закона «О служебном поведении государственных и муниципальных служащих Российской Федерации»<sup>15</sup>, действие которого в полной мере должно распространяться и на военнослужащих.

Отдельного разговора заслуживает практика борьбы с коррупцией в вооруженных силах Китая. Правительство Китая в административно-правовом механизме предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы широко использует общественность. В частности, в Китае того, кто предоставит правоохранительным органам информацию о злоупотреблениях чиновников служебным положением, премируют крупными денежными вознаграждениями. При этом, рассматривается возможность установления суммы вознаграждения в зависимости от стоимости имущества, конфискуемого по делам о коррупции<sup>16</sup>. Необходимо также отметить, что в Китае установлены жесткие меры юридической ответственности за коррупционные правонарушения. Так, с 2000 г. по настоящее время в Китае расстреляны за коррупцию около 10 тыс. чиновников, еще 120 тыс. получили по 10 – 20 лет заключения<sup>17</sup>.

Китайский опыт военного строительства убедительно свидетельствует о том, что как только армию подпускают к финансовым операциям и автономной хозяйственной деятельности, коррупция, воровство и профессиональная деградация ей обеспечены. В Китае еще во времена председателя Мао решили, что армия должна быть не только военной структурой, но и хозяйственной единицей. Батальоны, полки и дивизии стали обзаводиться подсобными хозяйствами, свинофермами, птицефабриками, заводами. В середине 90-х гг. прошлого века «империя» вооруженных сил включала более 20 000 фирм, в которых было занято полмиллиона человек. Деньги вкладывались, прежде всего, в недвижимость, в сферу страхования, в гостиничный бизнес. В руки военных перешло бесчисленное количество ресторанов, баров-караоке и борделей. По официальным данным, в этой сфере ежегодно оборачивались 5 млрд йен (миллиард франков). Военные

стали в китайской экономике силой, к которой нельзя было относиться несерьезно. Они могли пользоваться громадными ресурсами рабочей силы, земли и сырья, они имели большие налоговые льготы, и, что самое важное, они практически не попадали в сферу действия ни одного существующего закона.

Однако вместо укрепления боевого духа, как об этом мечтал главный инициатор этой идеи Дэн Сяопин, невероятного уровня в армии достигла коррупция. Соответственно упал уровень дисциплины в армии, дело дошло до конфликтов с гражданским населением и внутренних разборок из-за доходных мест. Все чаще высокопоставленных военных можно было увидеть на скамье подсудимых. Так, в связанном с контрабандой скандале в Сямине, где речь шла о миллиардах долларов США, были замешаны, по меньшей мере, три фирмы, контролировавшиеся военными. С крупнейшей в истории Китая аферой официально связывалось имя даже начальника службы военной контрразведки Ен Ченгде. Однако коррупция не ограничивалась рамками одного Сямина. Через многие порты и аэропорты в страну на военных самолетах и кораблях контрабандным путем беспрепятственно ввозились автомобили, мотоциклы и сигареты. Таможенные органы не имели права досматривать такие грузы<sup>18</sup>.

В середине 1998 г. глава государства Цзянь Цзэминь больше не захотел мириться со сложившейся ситуацией. Он приказал военным вернуться в казармы и отдал распоряжение передать их «империю» под гражданский контроль. Этого по большей части удалось добиться. Процесс начался 15 декабря 1998 г. На первом этапе, который продолжался два года, из ведения Народно-освободительной армии Китая были выведены 6 000 фирм с активами около 200 млрд йен. Крупные фирмы перешли в руки государственной комиссии по экономике и торговле. Мелкие фирмы отошли местным властям в регионах, где они прежде работали. Из 6 000 предприятий к середине 2001 г. сохранили самостоятельность только 900. Остальные закрылись или слились с другими фирмами. Осталось одно исключение: военные могут продолжать коммерческую деятельность в сфере телекоммуникаций. Вооруженные силы располагают внутренней сетью телекоммуникаций, которая может быть расширена и использована в коммерческих целях.

Одновременно с декоммерциализацией вооруженных сил руководство Народно-освободительной армии Китая усиливает меры дисциплины и идеологической работы среди высшего офицерского состава. Задачи работы в данном направлении обозначены в «Соображениях Центрального военного совета о дальнейшем усилении стилового строительства военных

<sup>13</sup> См.: *Куракин А.В.* Национальный план противодействия коррупции и антикоррупционная составляющая законодательства о государственной службе Российской Федерации // *Административное и муниципальное право.* 2008. № 12; *Ноздрачев А.Ф.* Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах // *Адвокат.* 2007. № 10.

<sup>14</sup> *Волженкин Б.В.* Коррупция. СПб., 1998. С. 17 – 18.

<sup>15</sup> *Куракин А.В.* Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2008. С. 34.

<sup>16</sup> *Гриненко А.В.* Международный и зарубежный опыт борьбы с коррупцией // *Коррупция и борьба с ней.* М., 2000. С. 304.

<sup>17</sup> Овчинников В. За взятку – к высшей мере // *Рос. газ.*, 2009. 25 июня.

<sup>18</sup> Китайские военные возвращаются из офисов в казармы [Электронный ресурс]. URL: [http://asiatimes.narod.ru/story/003/china\\_2.htm](http://asiatimes.narod.ru/story/003/china_2.htm).



кадров высшего и среднего звена», принятых Центральным военным советом и утвержденных его председателем и одновременно главой КНР Ху Цзиньтао. Коррупцию и случаи использования служебного положения в личных целях обещают выявлять путем постоянных проверок и сурово наказывать. Работу офицеров уровня корпуса будут проверять «регулярно», полка и выше – не менее раза в год. Целью проверок будет выяснение того, насколько строго они следуют уставу, дисциплинированы и лояльны Компартии, не впадают ли в любые виды излишества и расточительности. «Никакие роскошества и жажда наслаждений не будут допускаться», – предупреждают авторы «Соображений»<sup>19</sup>.

Деятельность по борьбе с коррупцией в китайской армии поставлена на плановую основу. В прошлом году Председатель Центрального военного совета Китая Ху Цзиньтао утвердил План работы по созданию и совершенствованию системы профилактики и борьбы с коррупцией в армии на 2008 – 2012 гг. Главное политическое управление Народно-освободительной армии Китая и Комиссия Центрального военного совета по проверке дисциплины потребовали, чтобы партийные организации всех уровней китайской армии и вооруженной полиции «со всей серьезностью организовали изучение и претворение в жизнь указанного Плана работы, по-деловому продвигали работу по искоренению разложения и утверждению бескорыстия в армии с тем, чтобы предоставить твердую и энергичную дисциплинированную поддержку и политическую гарантию для лучшего и быстрого развития армейского строительства»<sup>20</sup>.

Несмотря на существенные различия в формах и методах борьбы с коррупцией в армиях западных государств и Китая, следует, по нашему мнению, согласиться с выводом о целесообразности пересмотра утвердившегося в литературе противопоставления «европейской» и «азиатской» стратегий антикоррупционной политики. Сегодня имеет смысл говорить о разделении не столько самих стратегий, сколько стран, их использующих, на две большие группы – тех, кто реально противодействует коррупции, и тех, кто в большей степени имитирует антикоррупционную активность. Страны, добившиеся успеха (большинство государств Центральной и Восточной Европы, Гонконг и др.), демонстрируют единые и для Востока, и для Запада политические условия – непоколебимую волю к победе над коррупцией, проявляемую национальными лидерами, их безупречную личную репутацию, существование элитного консенсуса по проблеме обуздания коррупции<sup>21</sup>. Хочется надеяться, что Российская Федерация своей практикой антикоррупционной деятельности в ближайшие годы докажет свое право находиться во второй из названных групп государств.

Приведенные в настоящей статье примеры организации борьбы с коррупцией в армиях различных государств свидетельствуют о том, что изучать, анализировать следует не только положительный опыт этой деятельности, но и имеющиеся промахи, неудачи, ошибки.

Одним из таких отрицательных примеров, чего никак нельзя допустить в России, является все более усиливающаяся в ряде государств потеря монополии на применение военной силы государственными структурами в связи с созданием и развитием «частных военных компаний» (ЧВК). Об этом заявлено в открытых докладах НАТО. ЧВК действуют сегодня примерно в 50 странах мира, на всех континентах, исключая Антарктиду. Пентагон за последние 10 лет подписал более трех тысяч контрактов с такими организациями. Как пишут эксперты Брукингского института (Вашингтон), президентом которого является известный американский политолог и экс-заместитель госсекретаря США в 1994 – 2001 гг. Струоб Тэлботт, рынок ЧВК уже забрал на себя многие правительственные функции, включая военное обучение, охрану, управление тюрьмами, и разделился на три вида компаний. Первый вид – воюющие компании, оказывающие тактическую и боевую помощь, второй – консультационные фирмы, где офицеры в отставке обучают и тренируют наемников и регулярные армии государств-заказчиков. И третий вид – ЧВК, осуществляющие военную и секретную поддержку, обеспечивающие логистическую помощь, численную поддержку армейских подразделений дополнительными группами боевиков. Эксперты уже наблюдают нездоровую тенденцию, когда ЧВК переманивают к себе из государственной армии профессионалов высокого уровня, привлекая их высокой оплатой. Свои навыки военные теперь могут открыто продавать за большие деньги. А это создает благодатную почву для пышного расцвета коррупции в военной организации государства<sup>22</sup>.

Таким образом, проблемы, связанные с предупреждением и пресечением коррупции в вооруженных силах, актуальны не только для нашей страны. Данная проблема важна и актуальна для большинства стран. В этой связи, говоря о необходимости изучения зарубежного опыта борьбы с коррупцией в вооруженных силах, уместно привести слова французского юриста Марка Ансея, который отметил, что «зарубежный опыт открывает перед юристом новые горизонты, позволяет ему лучше узнать право своей страны, ибо специфические черты этого права особенно отчетливо выявляются в сравнении с другими системами. Сравнение способно вооружить юриста идеями и аргументами, которые нельзя получить даже при очень хорошем знании только собственного права»<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Китайская армия усиливает борьбу с коррупцией в рядах высшего командного состава // *Международный курьер*. 2009. 18 мая. <http://www.gfs.com.ua/news.php?id=23106>

<sup>21</sup> *Суворин Э.В.* Коррупция в постсоциалистических странах: сущность, особенности, стратегии противодействия (политологический анализ): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2008. С. 15.

<sup>22</sup> *Колесниченко О.* Вне закона // *Военно-промышленный курьер*. 2009. № 35.

<sup>23</sup> Цит. по: *Куракин А.В.* Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // *Административное и муниципальное право*. 2008. № 10.



# ПРОБЛЕМЫ ВЫЯВЛЕНИЯ (РАСПОЗНАВАНИЯ) КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ В ВОИНСКИХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

А. В. Павелкин, юрист

Коррупция как раковая опухоль поразила наше общество, и приходится констатировать, что Вооруженные Силы как его часть, к сожалению, не являются исключением из данного общего печального положения дел.

Проблема коррумпированности государственного аппарата настолько очевидна и огромна, что вынудила Президента Российской Федерации Д.А. Медведева в своем открытом письме сравнить по уровню катастрофичности ее проявления и воздействия на наше государство и общество с Великой Отечественной войной<sup>1</sup>.

Коррупция практически встречается на каждом шагу. Подчас мы ее не замечаем. Иногда делаем вид, что не замечаем. Но абсолютное большинство россиян понимают, что необходимо что-то делать, чтобы победить это зло.

Разнообразие формулировок коррупции<sup>2</sup> не всегда позволяет выявить все существенные признаки этого явления. Общепринятым является понимание коррупции как использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды. Характерным признаком коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо конфликт между действиями выборного лица и интересами общества.

Однако данное определение вызывает вопросы: только ли должностные лица могут быть субъектами коррупционных правонарушений? Конечно же, нет. Коррупции может быть подвержен любой человек, не обязательно являющийся чиновником (должностным лицом). Но коррупционер обязательно должен обладать властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов (как материальных, так и нематериальных) по своему усмотрению. Под ресурсом в данном случае понимается какой-либо интерес как некое морально-материальное благо.

Усмотрение (или, как говорят ученые, дискреция) – главное орудие коррупционера. Причем понимание ресурса не может исчерпываться только какими-либо материальными категориями (деньги, иные вещи, услуги), но, по мнению автора, также может иметь и нематериальное содержание, например, незаслуженное поощрение государственной наградой. Конечно же, много вопросов возникает при этом. Государственной наградой может наградить только Президент Российской Федерации, а он как гарант Конституции Российской Федерации априори не может поступать незаконно. В том-то и

проблема, что представление оформляют непосредственные начальники, на которых такая априорность не распространяется и которые подчас действуют сугубо в своих личных интересах или интересах подчиненных им лиц.

Приходилось слышать «байки» от бывалых военных снабженцев, когда в период тяжелейших 90-х гг. прошлого столетия из их «плеяды» награждали орденами особо «выдающихся» за поставку определенного количества продовольствия. Могут возразить, что это сказки, но, как говорится, «в каждой сказке есть доля сказки», а остальное... Не будем утверждать достоверность этих слухов. Но вот с чем пришлось столкнуться на практике мне, проработавшему более 10 лет в области научно-педагогической деятельности.

На страницах нашего журнала не раз уже публиковались статьи, касающиеся критериев и порядка представления к государственным наградам. По своему стойкому убеждению, может быть в целом и наивному, до сих пор считаю, что государственной наградой может быть поощрен только гражданин (а в некоторых случаях и иностранный гражданин) за *особые выдающиеся личные заслуги*. На поле боя такие заслуги, как правило, очевидны: спас товарища, вооружение, проявил воинскую доблесть и т. д. Далеко за примерами ходить не надо, достаточно вспомнить события в Южной Осетии в августе прошлого года.

Сложнее иная материя, которая связана со сферой государственного управления, искусства или науки. Здесь, прежде всего, необходимы формализованные и понятные критерии оценки труда работников, дабы исключить дискреционный (усмотренческий) подход должностных лиц, представляющих к государственной награде.

Награды научным работникам в силу специфики их деятельности, конечно же, не так часто «достаются», как, скажем, военнослужащим, успешно выполнившим боевые задачи. Но критерий представления все равно один по своей сути – это результат деятельности. И если речь идет о научной работе, то высшим поощрением для ученого является присвоение почетного звания «Заслуженный деятель науки Российской Федерации». Положение о почетном звании «Заслуженный деятель науки Российской Федерации» утверждено Указом Президента Российской Федерации от 30 декабря 1995 г. № 1341. Почетное звание «Заслуженный деятель науки Российской Федерации» присваивается *выдающимся* ученым, име-

<sup>1</sup> Медведев Дм. Россия вперед! [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/5413>.

<sup>2</sup> См., подробнее: *Корякин В.М.* Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия. М., 2009.



ющим ученую степень доктора наук, за заслуги в разработке приоритетных направлений науки и техники, создании научных школ, воспитании и подготовке научных кадров.

Как видно из вышеназванного Положения, определены несколько критериев для присвоения почетного звания. Прежде всего, оно присваивается выдающимся ученым. Конечно же, нигде легальных критериев, кого и как к ним относить, мы не найдем. Слишком это субъективно. Но очевидно другое: данный ученый должен быть широко известен в научных кругах, даже если он является узким специалистом (так сказать, работает над своей темой). Известность достигается публикациями ученого и, прежде всего, сугубо теоретической направленности – монографиями, учебниками, научными статьями и т. д. и т. п. И здесь нельзя руководствоваться расхожим выражением «известен в узких кругах».

Широкая известность и признанность как критерии, характеризующие выдающегося ученого, являются первым обязательным общим условием для присвоения почетного звания “Заслуженный деятель науки Российской Федерации”, но не единственным. Дополнительно к нему установлен ряд обязательных условий.

Например, наличие ученой степени доктора наук. Следует обратить внимание на то, что речь идет именно об ученой степени доктора наук, но не об ученом звании (профессор, доцент). Именно ученая степень доктора наук подтверждает уровень научной квалификации, но не всякий доктор наук имеет широкую известность. Опять же здесь требуется увязка со степенью публичности данного ученого. Да и сроки работы над направлением научной деятельности, конечно же, имеют значение. Вряд ли можно серьезно говорить о широкой известности, так сказать, ученого, который недавно получил специальное образование, через 2 – 3 года защитил кандидатскую диссертацию, еще через 3 – 4 года – докторскую, не имеет широко известных монографических публикаций и, как следствие, не имеет широко известного научного имени. Зато в представлении к награждению такого «ученого» за особые достижения выдаются многочисленные работы в соавторстве, не имеющие сколько-нибудь серьезной репрезентативности в их опубликовании, изданные в большинстве своем на уровне «самиздата».

Конечно же, имеются исключения (Капица, Ландау и др.). Но это другие случаи.

Для того чтобы утверждать, что являешься руководителем научной школы или быть поощренным за воспитание и подготовку научных кадров, по всей видимости, недостаточно того, чтобы твоими учениками, получившими ученую степень кандидата наук, были 2 – 5 человек. Наверное, это должны быть более серьезные достижения, которые складываются за долгие годы работы на научном поприще.

За что, спрашивается, такие преференции? Да все и просто и не очень просто: за оказание услуг самого различного свойства. Они могут быть выражены в форме содействия в подготовке «казачных» диссертаций (их написание и продвижение «под ключ») по просьбе лица, имеющего право представлять к государственной награде, и весьма «плодотворной» и продолжительной работе на данном поприще. Присвоение себе чужих заслуг в разработке каких-либо приоритетных для данной организации задач, иногда имеющих локальный характер

(представляющий интерес в основном для нее самой), и т. д.

Читатель спросит, а где же здесь коррупция? В том-то и вопрос, что проявление коррупции имеет весьма разнообразные формы. Реализуемый интерес не всегда имеет простые формы материального обогащения, довольно часто это формы морального стимулирования, но, как всем очевидно и понятно, в рассматриваемом случае интерес имеет вполне осязаемые материальные дивиденды. Здесь отношения между начальником и подчиненным складываются по принципу «ты мне, я тебе», т. е. у каждого реализуется свой интерес, своя выгода.

Для избегания таких «фокусов» в правоприменительной практике необходима многоступенчатая система оценки научных достижений, которая должна начинаться с коллектива, в котором кандидат на поощрение трудится. Прежде всего, коллектив (конечно же, мы говорим о здоровом коллективе, а не пораженном язвами угодничества и подхалимства и иными пороками) должен оценить работу выдвиженца. Если речь идет о научных или учебных заведениях, то лучше, чем коллектив кафедры (лаборатории, отдела) или факультета, никто не знает своих сотрудников. Хотя справедливости ради следует отметить, что укоренилась практика, когда командир (начальник) действует по принципу, что ему лучше всех известно, кого и как следует поощрять (это и есть чрезмерная и «необузданная» дискреция, так сказать показатель властности, чем иногда они бравируют), и он не собирается себя связывать чьим-то мнением, хотя бы и воинского (трудового) коллектива, давая команду, дабы соблюсти формальности, провести необходимые организационные мероприятия, результат которых должен быть один – выполнение воли командира (начальника).

Описываемый случай это, как говорится «высший пилотаж», а сколько подобных случаев происходит на более низком уровне и с менее значительными формами поощрения, но из которых также могут вытекать достаточно серьезные последствия. Эта коррупционная схема, имеющая весьма вариативное содержание (разнообразные формы проявления), мешает нормальному построению системы продвижения по службе, что, как уже неоднократно отмечалось в различных публикациях в нашем журнале, имеет ключевое значение для стимулирования как военной, так и других видов государственной службы.

Рассмотрим другие формы коррупционных проявлений.

Общеизвестно, что в «лихие» 90-е гг. произошел массовый исход наиболее квалифицированных специалистов из всех сфер государственного сектора экономики и публичной сферы (например, связанной с государственным управлением или выполнением иных государственно-значимых задач обороны, безопасности и др.). Военная организация государства не стала исключением из общего правила. Но свято место пусто не бывает, на смену пришли другие, подчас менее квалифицированные, кадры.

А если желающих заполнить вакантные должности в государственном секторе не было, то использовался достаточно известный из школьной программы по литературе прием под названием «мертвые души». «Мертвые», конечно же, в переносном смысле слова, т. е. формально речь идет о живом человеке, но он является «мерт-





вым» для той организации, в которой он формально числится.

Проблема «мертвых душ» особенно актуальна для учебных и научных заведений, и в первую очередь для первых. На практике это означает, что в штате кафедры числится кто-то, как правило, имеющий ученую степень, но фактического участия ни в образовательном процессе, ни в научной деятельности он не принимает. Зачем и кому это нужно? Для начальника (заведующего) кафедры интерес, прежде всего, заключается в повышении так называемого научного потенциала кафедры (такой же интерес и у руководства вуза), а интерес самого «мертвого» человека может быть также разнообразный: течение стажа научно-преподавательской деятельности, необходимого для получения ученого звания; иногда и прямой материальный интерес: с моей стороны – формальное участие в повышении научного потенциала, с вашей (вуза) – оплата моего участия в размере ставки (или ее части) в таком «благородном» действии. Могут быть и другие варианты. Например, когда такая «мертвая душа» никакого материального вознаграждения не получает, а за него заработную плату получают другие лица (и не всегда те, кто фактически проводит занятия).

Необходимо отметить, что такая ситуация нередко существует при попустительстве, если не соучастии, руководства вуза. Здесь опять же срабатывает принцип – «ты мне, я тебе». Позиция руководства при этом следующая: мы не вмешиваемся в твои дела, но ты должен блюсти интересы (причем самые разнообразные) вуза и его руководства; за это тебе будет обеспечено прикрытие от возможных вскрытых недостатков («маленьких шалостей») в твоей работе.

А проблема незаконной «купли-продажи» нарядов в воинских частях (когда военнослужащий, который должен заступить в наряд, «продает» его другому военнослужащему, который в него и заступает). Лукавить будет тот, кто скажет, что такой практики нет. Такие нарушения уставного порядка прохождения службы и организации деятельности в лучшем случае носят латентный характер, а в худшем происходит при попустительстве, если не содействии, руководителей структурных подразделений (воинских должностных лиц).

Такие действия могут быть, конечно же, квалифицированы как правонарушение и в зависимости от тяжести последствий могут повлечь юридическую ответственность вплоть до уголовной.

Есть и другие проявления вышеописанных правонарушений. Речь идет, образно выражаясь, о «клонировании» научного (педагогического) работника, когда одно и то же лицо как «многоликий Янус» юридически оформляет трудовые отношения по основному месту работы с несколькими организациями, т. е. имеет несколько трудовых книжек в нескольких учреждениях (организациях).

Читатель спросит: «И что тут такого?», подразумевая, что нечто подобное имеет место и в отношении его. Действительно, что тут такого? Человек работает сразу на нескольких работах. Здоровье позволяет, спрос на него есть, кому вредна такая активность? В целом такой подход понятен, если не иметь в виду некоторые юридические особенности, имеющие место применительно к специальным статусам отдельных категорий граждан.

Не один офицер-преподаватель с гордостью хвастался, что, имея статус военнослужащего, оформил 2 – 5 трудовых книжек в других организациях (вузах и не только) и соответственно в них работает как обычный гражданский человек. Такая практика имеет достаточно распространенное хождение в военных вузах, которые, как правило, расположены в развитых промышленных центрах и в которых имеется несколько вузов.

В соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» вспомним, что военнослужащему запрещено заниматься предпринимательской деятельностью, а равно другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности (п. 7 ст. 10). Последние виды деятельности могут осуществляться на основании заключенных трудовых или гражданско-правовых договоров. Но с учетом статуса военнослужащих речь не может идти об оформлении с военнослужащими трудовых книжек, которые, согласно ст. 65 Трудового кодекса Российской Федерации оформляются только по основному месту работы, которым для военнослужащих является место военной службы. Аналогичный порядок действует в отношении всех иных государственных служащих (гражданских госслужащих, госслужащих правоохранительной системы).

Где же здесь коррупционная составляющая?

Дело в том, что при приеме на работу таких «клонов» нарушаются принципиальные идеи, заложенные в трудовом законодательстве. И прежде всего – основное место может быть только одним, а по совместительству – сколько угодно. Если речь идет о научной (образовательной) сфере, то такое «клонирование» позволяет искусственно создать иллюзию достаточного научного потенциала вуза (в том числе военного), которого на самом деле нет. Вот в этом-то и заключается, на первый взгляд, нематериальный интерес (или, выражаясь более формализованным юридическим языком, иная личная заинтересованность). Конечно же, такое происходит под соусом соблюдения государственного (общественного) интереса. Но кто знаком со спецификой научно-преподавательской деятельности, понимает, о чем идет речь; да о том, что человек (ученый, преподаватель) может только в одном (основном) месте работы в полной мере выполнять *все* положенные функциональные обязанности, которые заключаются не только в том, чтобы прочитать лекции, а все остальное такого преподавателя не касается. Именно эта принципиальная идея заложена в трудовом законодательстве. А подработок может быть сколько угодно; в работе по совместительству главное – качественное исполнение ограниченного круга функциональных обязанностей (оказание услуг), за что положена оплата (денежное вознаграждение).

Результат «клонирования» преподавателей-ученых – это резкое падение уровня образования, неимоверное и неадекватное количество юридических, экономических и иных вузов или их структурных подразделений. А это уже бизнес. Вот и скажите, что описанная ситуация не имеет коррупционной составляющей. Конечно же, здесь нет состава преступления, если это не сопряжено с вышеописанной ситуацией с «мертвыми душами». Но здесь просматриваются составы других правонарушений – административных (обратите внимание на ст. 5.27 КоАП РФ) или дисциплинарных.



Формы коррупционных проявлений бывают весьма разнообразны и не всегда очевидны, в чем и заключается сложность их выявления. Рассмотрим следующую ситуацию, опять же близкую к профилю работы автора. Поговорим о сфере оказания услуг для государственных нужд, например для нужд обороны. В частности, речь идет о законопроектной работе.

Законов и иных нормативных правовых актов принимается много. Работают над ними как государственные органы, так и негосударственные организации. Имеют право, как говорится.

Не является большим секретом, что в настоящее время разрабатывается пакет новых «военных» законов. Речь идет об уже разработанных законопроектах «О военной службе Российской Федерации», «О воинской обязанности граждан Российской Федерации», которые должны прийти на смену ныне действующим федеральным законам «О статусе военнослужащих» и «О воинской обязанности и военной службе»<sup>3</sup>. Также планируется разработка проектов федеральных законов «О денежном довольствии военнослужащих» (под формируемый новый облик Вооруженных Сил Российской Федерации), и по инициативе Министерства обороны Российской Федерации объявлен открытый конкурс на разработку предложений и проектов федеральных законов по внесению изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «О военной службе Российской Федерации»<sup>4</sup>.

Кто же должен осуществлять разработку данных законопроектов? Любой здравомыслящий человек скажет – профессионалы, т. е. те конкретные люди, которые обладают необходимыми знаниями, имеют практический опыт и подтвердили свой профессиональный статус научными квалификационными работами, проще говоря, работают в науке, совмещая теорию и практику, являются практикующими учеными. Эта модель, конечно же, существует в идеале.

На практике не всегда идеальная модель срабатывает. Законопроекты подчас пишутся, как говорится, «из-под палки», в порядке служебного задания. Дабы стимулировать научную мысль и соответственно повысить качество законопроектов, было принято решение осуществлять данную работу на платной основе путем проведения открытых конкурсов, т. е. любой желающий может принять в ней участие (в том числе, например, индивидуальный предприниматель). Главное условие – участник конкурса должен отвечать критериям, которые изложены в конкурсной документации.

Чтобы не утруждать читателя пространными выдержками из конкурсной документации, достаточно указать, что квалифицирующими критериями, предъявляемыми к участникам, являются следующие: количество докторов и кандидатов наук (в данном случае – юридических), работающих в организации, участвующей в конкурсе, количество профильных публикаций работников организации (участника), деловая репутация участника и т. д. и т. п. Понятно, о чем идет речь.

Вопрос: может ли неограниченное количество организаций участвовать в таком конкурсе? Ответ очевиден: конечно же, нет.

Организаций, профильно работающих в сфере военно-правовых исследований, не так уж много. А имеющих государственный статус – единицы. Как говорится, пальцев на одной руке хватит, чтобы их перечислить. И что удивительно, вот эти как раз организации, имеющие квалифицированный научный потенциал для осуществления такой законопроектной работы, в открытом конкурсе не участвуют. Зато участвуют другие, имеющие негосударственный статус. В лучшем случае привлекающие как раз тот научный потенциал, который так нерационально используется в вузе. А если учесть факты, что сотрудниками таких негосударственных организаций, которые выигрывают конкурсы по разработке законопроектов, являются бывшие работники профильного вуза или бывшие ответственные работники профильного министерства или иного государственного органа, то, как говорится, комментарии излишни.

К таким организациям никаких вопросов не возникает. А вот к профильным вузам вопросы есть. Например, как можно не заметить такую профильную для вуза платную научно-исследовательскую работу, которая в непростых экономических условиях позволит, с одной стороны, стимулировать труд научно-преподавательского состава вуза (материальный аспект), а с другой – повысит его деловую репутацию как центра военно-правовых исследований (моральный аспект), тем более, с учетом того, что такая работа является одним из критериев аттестации любого вуза.

Коррупционные проявления, кроме статической составляющей (формы), имеют и динамическую – поведение уполномоченного лица, которое может быть как активным, так и пассивным.

\*\*\*

Уважаемый читатель! Коррупция – многоликое, не всегда распознаваемое явление. Его основное негативное воздействие на любое общество заключается в недоверии населения к государственной власти. Последняя построена по многоступенчатому иерархичному принципу и сама является весьма дифференцированным явлением. И если на любой ступени власти большинство граждан не верит своему руководству (специально отметим – под ним мы понимаем не руководство страны, а руководителя ведомства, структурного подразделения и т. д.), то это является явным симптомом серьезного заболевания государственного механизма. В условиях военной организации неверие подчиненного своему командиру (начальнику) вполне может привести к печальным последствиям.

*P.S. редакции.*

Мы предлагаем каждому на своем месте начать противодействие коррупционным проявлениям в Вооруженных Силах Российской Федерации, иных войсках, воинских формированиях и органах, в совокупности образующих военную организацию государства. И начать следует с осмысления понятия коррупции и проблем ее выявления. Для этого предлагаем принять участие в анкетировании, которое позволит сделать первый шаг на этом пути.

<sup>3</sup> Информация размещена на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации: [www.mil.ru](http://www.mil.ru).

<sup>4</sup> Информация размещена на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернета: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).



## СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ АНКЕТА – ОПРОС

Уважаемый коллега!

Предлагаем Вам принять участие в социологическом исследовании в целях изучения вопросов, связанных с противодействием коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых предусмотрена военная служба. Ваше мнение поможет установить реальное положение дел в военной организации государства и будет способствовать принятию конкретных мер по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части установления и реализации конкретных мер по противодействию коррупции.

Отвечая на поставленный вопрос, выберите, по Вашему мнению, правильный ответ, обведя ручкой (карандашом) номер ответа или обозначив ответ (да или нет). Вы можете дополнительно пояснить или прокомментировать Ваш ответ. При ответах на вопросы 1 – 23 можно выбрать несколько вариантов ответов.

Анонимность гарантируется. Благодарим Вас за участие!

**1. Коррупция – это:**

1) использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды;

2) использование любым военнослужащим (не обязательно должностным лицом) своих служебных полномочий (в том числе временных или основанных на субординационных отношениях) и доверенных ему прав в целях личной выгоды;

3) иное (Ваш вариант): \_\_\_\_\_

**2. Личная выгода применительно к коррупционным проявлениям имеет:**

1) материальный характер (получение денег, подарков, оказание услуг и подобное);

2) морально-материальный характер (внеочередное присвоение воинского звания или классного чина гражданским госслужащим, повышение по службе, перемещение по службе и т. д.);

3) моральный характер, т. е. иная личная заинтересованность (поощрение, в том числе государственной наградой и др.)

**3. Коррупция проявляется в следующем:**

1) в совершении преступлений коррупционной направленности (хищение материальных и денежных средств с использованием служебного положения, дача взятки, получение взятки, коммерческий подкуп и т. д.);

2) в совершении административных правонарушений (мелкое хищение материальных и денежных средств с использованием служебного положения, нецелевое использование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов и другие составы, предусмотренные КоАП РФ);

3) в совершении дисциплинарных правонарушений, т. е. использовании своего статуса для получения некоторых преимуществ, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание (если «да», приведите примеры):

4) в совершении запрещенных гражданско-правовых сделок (например, принятие в дар или дарение подарков на сумму выше 3 тыс. руб., оказание услуг госслужащему третьими лицами и подобные деяния);

5) затрудняюсь ответить.

**4. Как Вы считаете, относятся ли к коррупционным проявлениям:**

1) совершение коррупционных правонарушений (преступлений, административных и дисциплинарных правонарушений);

2) поведение военнослужащего, которое может привести к совершению коррупционного правонарушения;

3) издание нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные нормы;

4) покровительство военнослужащему или лицу гражданского персонала со стороны должностного лица;

5) совершение лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий (прав и обязанностей по должности);

6) иные проявления (укажите какие): \_\_\_\_\_

**5. Признаками совершения коррупционных правонарушений являются:**

1) несоблюдение запретов и ограничений, предусмотренных законодательством;

2) материальное положение, не соответствующее уровню доходов военнослужащего (лица гражданского персонала);



- 3) поведение (образ жизни) во внеслужебное время (культурный досуг, отдых и т. п.);
  - 4) закрытость открытой информации и пресечение возможности выявления коррупционных проявлений;
  - 5) иные (укажите конкретно какие): \_\_\_\_\_
- 

### 6. Выявление коррупционных проявлений – это:

- 1) деятельность компетентных органов (например, органов прокуратуры, органов ФСБ, командования и т. д.) по их установлению;
  - 2) жизненная позиция любого военнослужащего, способствующая установлению ставших ему известными коррупционных проявлений;
  - 3) иное (Ваш вариант): \_\_\_\_\_
- 

### 7. В каких формах может и должно осуществляться выявление коррупционных проявлений:

- 1) в процессе целенаправленной активной деятельности компетентных органов;
  - 2) в пассивной форме (реагирование на поступившие сигналы о совершении коррупционных правонарушений);
  - 3) сочетание активных и пассивных форм выявления;
  - 4) \_\_\_\_\_ иные варианты:
- 

### 8. Какие организационные проблемы существуют в выявлении коррупционных проявлений:

- 1) отсутствие соответствующей нормативной правовой базы;
  - 2) отсутствие легального закрепления обязанности военнослужащих и гражданского персонала уведомлять (сообщать) о ставших им известными случаях коррупционных проявлений;
  - 3) отсутствие специальных организационных структур, ответственных за выявление коррупции в Вооруженных Силах (иных воинских формированиях);
  - 4) иные (Ваши варианты) \_\_\_\_\_
- 

### 9. Какие методические проблемы существуют в выявлении коррупционных проявлений:

- 1) отсутствие разработанной и апробированной методики выявления коррупционных проявлений;
- 2) отсутствие специальных познаний у военнослужащих и лиц гражданского персонала;
- 3) иное (укажите какие).

### 10. Какие иные проблемы существуют в выявлении коррупционных проявлений:

- 1) преобладающая ментальность военнослужащих, характеризующаяся правовым нигилизмом, круговой порукой и иными неправовыми проявлениями;
  - 2) Ваши варианты: \_\_\_\_\_
- 

### 11. Какие области военно-служебных отношений наиболее подвержены коррупционным проявлениям:

- 1) материальное обеспечение военнослужащих (указать в процентах):
    - денежное довольствие и иные выплаты;
    - жилищное обеспечение военнослужащих;
    - вещевое обеспечение военнослужащих;
    - продовольственное обеспечение военнослужащих;
    - медицинское и санаторно-курортное обеспечение военнослужащих;
    - иные (указать какие): \_\_\_\_\_;
  - 2) материально-техническое обеспечение воинских частей (военных организаций);
  - 3) участие военных учреждений (организаций) в отношениях по закупкам товаров, выполнению работ и оказанию услуг для нужд обороны;
  - 4) дисциплинарные отношения с участием военнослужащих;
  - 5) обеспечение прохождения военной службы (перемещение по службе; плановая замена и т. д.);
  - 6) иное: \_\_\_\_\_
- 

### 12. Кто должен выявлять коррупционные проявления в деятельности военных учреждений (организаций), военнослужащих:

- 1) органы прокуратуры;



- 2) органы ФСБ;
  - 3) иные правоохранительные органы;
  - 4) воинские должностные лица (командир воинской части, начальник учреждения, их заместители, руководитель структурного подразделения);
  - 5) ведомственные контрольно-надзорные органы;
  - 6) каждый военнослужащий или лицо гражданского персонала;
  - 7) общественные организации или иные институты гражданского общества;
  - 8) иные варианты: \_\_\_\_\_
- 

**13. Зависит ли коррупциогенность воинских отношений от вида военной службы (по призыву или по контракту):**

- 1) да;
- 2) нет;
- 3) не знаю.

**14. Сталкивались ли Вы в своей служебной деятельности со случаями ущемления прав, свобод и законных интересов военнослужащих и решением своих проблем после «стимулирования» должностного лица, в ведении которого находится решение вопроса, путем дачи ему взятки, дарения подарка, оказания услуги?**

- 1) нет;
- 2) да, но в единичных случаях;
- 3) да, очень часто;
- 4) да, практически постоянно.

Если Вы ответили да, приведите конкретные примеры: \_\_\_\_\_

---

**15. Как Вы поступите в случае выявления коррупционного проявления:**

- 1) сообщите по команде;
- 2) сообщите по команде в зависимости от формы коррупционного проявления;
- 3) сообщите по команде, если это не будет затрагивать Ваших интересов;
- 4) ничего делать не буду;
- 5) не знаю.

**16. Были ли у Вас случаи, когда Вы сообщали о коррупционных проявлениях компетентным должностным лицам (органам), а по сообщению никаких мер не принималось:**

- 1) в органы прокуратуры: да; нет
- 2) органы ФСБ: да; нет
- 3) должностным лицам воинской части (учреждения): да; нет
- 4) иным органам (указать каким): \_\_\_\_\_ да; нет

**17. В чем Вы видите причины проблемности выявления коррупционных проявлений:**

- 1) латентный (скрытый) характер;
  - 2) командный принцип формирования органов военного управления и кадровой политики, когда каждый вновь назначенный руководитель приводит с собой «команду», назначая «своих» людей на ключевые должности;
  - 3) пассивность, неактивная жизненная позиция;
  - 4) правовой нигилизм (неверие в силу закона, в том числе в вопросах неотвратимости юридической ответственности);
  - 5) менталитет конкретного человека;
  - 6) отсутствие антикоррупционного общественного сознания;
  - 7) иные варианты (укажите какие): \_\_\_\_\_
- 

**18. Как Вы оцениваете уровень коррупционных проявлений в Вашей воинской части (учреждении):**

- 1) высокий;
- 2) средний;
- 3) низкий;
- 4) не знаю.



**19. Как Вы оцениваете уровень выявления коррупционных проявлений в Вашей воинской части (учреждении):**

- 1) высокий;
- 2) средний;
- 3) низкий;
- 4) ничего не делается.

**20. Как Вы считаете, существует ли целенаправленная работа руководства ведомства, в котором Вы проходите службу, направленная на выявление и противодействие коррупционным проявлениям:**

- 1) да;
- 2) нет;
- 3) не знаю.

**21. Противодействие (выявление) коррупции в Вашем ведомстве носит следующий характер:**

- 1) формальный;
- 2) содержательный (направлено на результат);
- 3) не осуществляется;
- 4) не знаю.

**22. В чем Вы видите повышение результативности в выявлении коррупционных проявлений:**

- 1) установление соответствующей отчетности;
- 2) стимулирование по результатам выявления коррупционных проявлений;
- 3) правовое воспитание, разъяснение, повышение уровня правосознания;
- 4) жесткая политика руководства (сверху до низу) в выявлении коррупционных проявлений и противодействии им;
- 5) иное (укажите конкретно).

**23. Как искоренить коррупцию в Вооруженных Силах (иных воинских формированиях):**

- 1) кардинальное повышение денежного довольствия;
- 2) регламентация всех сторон жизнедеятельности (и не только), связанных с обслуживанием вооружения и военной техники;
- 3) тотальный контроль и надзор за коррупциогенными областями деятельности и отношений;
- 4) повышение строгости наказания за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) иное (укажите конкретно): \_\_\_\_\_

**24. К какой категории военнослужащих Вы относитесь:**

- 1) рядовой и сержантский состав (матросы и старшины), проходящие военную службу по контракту;
- 2) прапорщик (мичман);
- 3) младший офицер;
- 4) старший офицер;
- 5) высший офицерский состав;
- 6) нахожусь в запасе;
- 7) рядовой и сержантский состав (матросы и старшины), проходящие военную службу по призыву;
- 8) курсант военного образовательного учреждения.

**25. Профиль деятельности:**

- 1) командный;
- 2) инженерно-технический;
- 3) юридический;
- 4) воспитательный;
- 5) иной обеспечивающий.

**26. Ваш возраст?**

- 1) до 20 лет;
- 2) 20 – 30 лет;
- 3) 31 – 40 лет;
- 4) 41 – 50 лет;
- 5) более 50 лет.



# О НЕКОТОРЫХ ПОЛНОМОЧИЯХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГАРНИЗОНА

*А. В. Титов, кандидат юридических наук, капитан юстиции*

Практически каждый военнослужащий за время своей службы встречал военный патруль или был им остановлен для проверки документов.

Многие из офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации несли службу в гарнизонном патруле, исполняя обязанности начальника патруля.

Однако так ли хорошо будущий начальник патруля ознакомлен с полномочиями, которые на него возлагаются в силу п. 3 ст. 27 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Федеральный закон «О статусе военнослужащих»)?

После очередного гарнизонного наряда все больше военнослужащих задаются вопросом о том, в каких случаях военный комендант и начальник гарнизонного патруля вправе делать военнослужащим напоминания, а в каких – отправлять на занятия по строевой подготовке и изучению общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации.

В соответствии с абз. 3 ст. 30 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УГ и КС ВС РФ), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, военный комендант гарнизона в случае нарушения воинской дисциплины младшими и равными ему по воинскому званию военнослужащими обязан сделать напоминание и (или) организовать занятия по строевой подготовке и изучению общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации с военнослужащими, нарушившими правила ношения военной формы одежды и (или) выполнения воинского приветствия.

Согласно абз. 6 ст. 84 УГ и КС ВС РФ, начальник гарнизонного патруля обязан делать напоминание равным себе и младшим по воинскому званию военнослужащим, нарушающим воинскую дисциплину, если необходимо проверять у них документы, а в целях пресечения дисциплинарного проступка, установления личности нарушителя доставлять их в военную комендатуру гарнизона.

Необходимо отметить, что напоминание военнослужащему о его обязанностях и воинском долге в силу ст. 52 и ст. 79 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ ВС РФ), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 является мерой дисциплинарного пресечения, целью которой является прекращение нарушения воинской дисциплины, предупреждение совершения новых дисциплинарных про-

ступков и восстановление уставного порядка<sup>1</sup>. Этим напоминание отличается от дисциплинарных взысканий, применяемых в качестве наказания за уже совершенные проступки в соответствии со ст. 54 ДУ ВС РФ.

Напоминание военнослужащему о его обязанностях и воинском долге может выражаться в различных формах, например: собственно напоминание, замечание, порицание, критика поведения или указание на упущение по службе и др.

Как правило, данная мера дисциплинарного пресечения заключается в напоминании военнослужащему о его общих обязанностях, закрепленных в ст. 26 Федерального закона «О статусе военнослужащих», дополненных и конкретизированных в Уставе внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УВС ВС РФ), утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, ДУ ВС РФ:

- быть верным Военной присяге (обязательству), беззаветно служить народу Российской Федерации, мужественно и умело защищать Российскую Федерацию;

- строго соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, требования общевоинских уставов, беспрекословно выполнять приказы командиров;

- дорожить воинской честью, боевой славой и воинским товариществом;

- быть дисциплинированным, бдительным, хранить государственную и военную тайну;

- соблюдать общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации;

- содействовать командиру (начальнику) в восстановлении порядка и поддержании воинской дисциплины (абз. 4 ст. 8 ДУ ВС РФ);

- по прибытии к месту постоянной военной службы доложить своему непосредственному начальнику о применении к нему дисциплинарного взыскания (ст. 77 ДУ ВС РФ).

Еще раз укажем на то, что напоминание военнослужащим делается в случаях совершения ими дисциплинарного проступка или нарушения воинской дисциплины. Прежде чем военнослужащего наказать, проступок или нарушение необходимо пресечь (остановить, прекратить). В качестве меры может выступить напоминание военнослужащему о его обязанностях и воинском долге.

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Ковалев А. С.* Меры дисциплинарного пресечения, применяемые к военнослужащим: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 4.



В соответствии со ст. 27 УВС ВС РФ и ст. 47 ДУ ВС Российской Федерации под *дисциплинарным проступком* понимается противоправное, виновное действие (бездействие) военнослужащих, выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности.

*Воинская дисциплина* в ст. 1 ДУ ВС РФ, определена как строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации, общевойсковыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и приказами командиров (начальников).

Таким образом, в целом напоминание как мера дисциплинарного пресечения не противоречит ст. 30 УГ и КС ВС РФ, согласно которой военный комендант гарнизона лично и через *подчиненных ему должностных лиц* обязан требовать от военнослужащих строгого соблюдения воинской дисциплины на улицах, стадионах, в скверах, парках, в общественном транспорте и в других общественных местах, *не оставляя без воздействия ни одного их проступка*. Воздействие может быть выражено как в дисциплинарном пресечении, так и в наказании.

Следует также отметить, что к должностным лицам, подчиненным военному коменданту, в силу ст. 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, п. 1 примечаний к ст. 285 Уголовного кодекса Российской Федерации и постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» от 10 февраля 2000 г. № 6 относятся лица, находящиеся на штатных должностях и (или) *постоянно реализующие функции* органа военного управления – военной комендатуры.

Таким образом, военнослужащие, заступающие начальниками гарнизонных патрулей от воинских частей гарнизона, подчинены военному коменданту не как *должностные лица*, от которых требуется постоянное исполнение «должностных обязанностей» согласно п. 1 ст. 27 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а как «особые» лица в силу п. 3 ст. 27 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 80 УГ и КС ВС РФ – для временного исполнения возложенных на них специальных обязанностей.

В связи с вышесказанным следует считать неправомерными приказы военных комендантов в части возложении обязанностей на начальников гарнизонных патрулей от воинских частей гарнизона, согласно ст. 92 УГ и КС ВС РФ, выписывать явки на занятия по строевой подготовке и изучению общевойсковых уставов в военной комендатуре военнослужащим, получившим замечания от начальника патруля за нарушение правил ношения военной формы одежды и (или) выполнения воинского приветствия.

Подобные действия военного коменданта следует квалифицировать в соответствии со ст. 41 УВС ВС РФ как превышение должностных полномочий. Данный вывод основан на том, что согласно п. 3 ст. 27 Феде-

рального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, исполняющие специальные обязанности, могут наделяться дополнительными полномочиями для их исполнения в соответствии с федеральными законами, общевойсковыми уставами или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В настоящее время таких нормативных правовых актов, возлагающих на начальников гарнизонных патрулей от воинских частей гарнизона обязанность по направлению военнослужащих на занятия по строевой подготовке и изучению общевойсковых уставов, не принято.

Также необходимо отметить, что в силу ст. 92 УГ и КС ВС РФ за сделанные замечания должностными лицами гарнизона военнослужащие должны быть отправлены на занятия по строевой подготовке и изучению общевойсковых уставов. К должностным лицам гарнизона согласно ст.ст. 18, 23, 27, 28, 35, 37 – 49, 51, 53, 97, 101 и 102 УГ и КС ВС РФ, относятся:

- начальник гарнизона;
- заместитель начальника территориального гарнизона;
- военный комендант гарнизона;
- помощник военного коменданта гарнизона;
- заместитель начальника гарнизона по воспитательной работе;
- заместитель начальника гарнизона по тылу;
- помощник начальника гарнизона по правовой работе;
- начальник связи гарнизона;
- начальник службы радиационной, химической и биологической защиты гарнизона;
- начальник медицинской службы гарнизона;
- начальник экологической службы гарнизона;
- начальник ветеринарно-санитарной службы гарнизона;
- старший начальник финансово-экономической службы гарнизона;
- начальник противопожарной службы гарнизона;
- военный дирижер гарнизона;
- начальник квартирно-эксплуатационной части района (гарнизона);
- военный комендант железнодорожного (водного) участка и станции (порта, аэропорта);
- старший военного городка;
- начальник гарнизонной гауптвахты;
- начальник ВАИ гарнизона;
- заместитель начальника ВАИ гарнизона;
- начальник гарнизонного сборного пункта задержанных машин.

Однако УГ и КС ВС РФ не предусмотрено право указанных должностных лиц, за исключением военного коменданта, отправлять военнослужащих на занятия по строевой подготовке и изучению общевойсковых уставов.

Таким образом, решения начальников гарнизонных патрулей от воинских частей гарнизона по направлению военнослужащих на занятия по строевой подготовке и изучению общевойсковых уставов Вооруженных Сил Российской Федерации следует признавать неправомерными.





# ОПРЕДЕЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА ПРИ ПРОХОЖДЕНИИ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ КАК ВАЖНЕЙШИЕ ЗАДАЧИ ФОРМИРОВАНИЯ НОВОГО ОБЛИКА ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА

*Д.Е. Зайков, старший юрисконсульт, капитан юстиции*

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует единая государственная политика<sup>1</sup> в области гендерного равенства, основывающаяся на принципах социальной справедливости, целесообразности и учета общественных и социальных функций, потребностей и возможностей лиц разного пола. Отдельные правовые акты<sup>2</sup> проводят одностороннюю политику защиты и охраны прав и свобод женщин, не принимая во внимание необходимость решения имеющихся проблем гендерного характера, а также в части необоснованного ограничения прав и свобод мужчин.

В данных условиях говорить о государственной политике в области гендерного равенства мужчин и женщин при прохождении военной службы не приходится. Однако именно в закрытых сферах общественных отношений, характеризующих жесткой вертикалью власти и субординации, где основным методом управления является метод власти-подчинения, значение равенства как неотъемлемого принципа деятельности многократно возрастает.

История человечества есть история взаимодействия мужчин и женщин в различных сферах их жизнедеятельности. А с развитием общества и государства, формированием нового мировоззрения и мироощущения людей, прогрессом в различных областях науки направленность этого взаимодействия, как свидетельствует практика, переживает глубокую внутреннюю трансформацию.

Стремление женщин к социальному равноправию с мужчинами, к выполнению более широких социаль-

ных функций, закрепление как в международном, так и в национальном законодательстве и реализация на практике важнейших положений о гендерном равенстве привели к кардинальному изменению роли женщин в обществе. Они все более активно участвуют в традиционно мужских видах деятельности, таких как политика, государственное управление, предпринимательство, военная служба.

Современные демографические проблемы, профессионализация армии, повышение социального статуса женщин и их значения для общества и государства являются факторами, обусловившими феминизацию Вооруженных Сил Российской Федерации. В настоящее время военная служба женщин уже не выглядит необычным явлением и представляет собой пример преодоления социального неравенства женщин, которое, с одной стороны, связано с существующими в обществе традициями и морально-этическими нормами, а с другой – с природно-биологическими факторами.

Так, на сегодняшний день военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах проходят более 165 тыс. военнослужащих женского пола. И их количество в соотношении с количеством военнослужащих мужского пола продолжает увеличиваться.

При данных обстоятельствах на первый план выходит острая проблема соотношения правовых статусов военнослужащих мужского и женского пола, их ролей, значения и сфер использования в деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации.

<sup>1</sup> Право есть главный инструмент воздействия государства на народ. В отличие от обычая (общественного правила) право – это так же искусственно внедренное явление, как и государство. Оно создано государством, является средством оформления политических решений и никогда не было чем-то существующим параллельно государству. Не право формирует государственную политику, а государственная политика облекается в правовую форму (*Звягинцев М.Г. О сущности государства [Электронный ресурс]. URL: <http://www.institutru.ru/trudi/inter/2008-07.doc>*).

<sup>2</sup> См., например: Указ Президента Российской Федерации «О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин» от 4 марта 1993 года № 337; Концепцию улучшения положения женщин в Российской Федерации, утвержденную Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 января 1996 г. № 6.



Исторически сложилось так, что и военная организация Российской Федерации, и нормативно-правовая база, регламентирующая порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих, созданы без учета физиологических и психологических особенностей женщин, специфики выполняемой ими репродуктивной функции, а также взаимоотношений военнослужащих мужского и женского пола при прохождении военной службы.

Конституция Российской Федерации закрепила один из основополагающих принципов правового государства – принцип равенства, однако реализация в общественной и государственной жизни различных форм и видов равенства до сих пор не только не осуществляется в полном объеме, но и нередко фактически невозможна в связи с наличием законодательных, политических, моральных и мировоззренческих барьеров.

Аналогичная ситуация сложилась и в области гендерного равенства мужчин и женщин при прохождении военной службы, в отношении которого отсутствует государственная политика, а существующие отдельные правовые акты, как уже указывалось, проводят одностороннюю политику защиты и охраны прав и свобод женщин, не принимая во внимание необходимость решения имеющихся проблем гендерного характера.

В условиях феминизации Вооруженных Сил Российской Федерации, когда по вполне объективным причинам нарушается существовавший веками баланс соотношения военнослужащих мужского и женского пола в пользу последних, роль и значение которых постоянно повышаются, гендерное равенство при прохождении военной службы становится неотъемлемым принципом деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, а его регулирование должно осуществляться на государственном уровне.

Таким образом, созрела объективная необходимость установления единой государственной политики в области гендерного равенства при прохождении военной службы, которая определила бы роль и значение женщин для современной армии, принципы использования женского труда в военной службе, поставила бы приоритеты между обязанностями по защите Отечества и обязанностями, вытекающими из отношений, связанных с семьей, отцовством, материнством и детством, установила бы основания и принципы гендерного равенства при прохождении военной службы.

В соответствии с ч. 3 ст. 80 и ч. 1 ст. 87 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации и определяет основные направления внешней и внутренней политики государства.

В частности, в силу п. 2 ст. 4 Федерального закона «Об обороне» Президент Российской Федерации определяет основные направления военной политики Российской Федерации.

В целях создания необходимых условий для более эффективного строительства и развития Вооруженных

Сил Российской Федерации, повышения их боеспособности и боеготовности, реализации в деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации важнейших принципов правового государства представляется необходимой разработка проекта указа Президента Российской Федерации «Об основных положениях политики гендерного равенства при прохождении военной службы».

Указанный документ должен определять основные цели политики гендерного равенства при прохождении военной службы, задачи его развития, а также содержать поручения и рекомендации федеральным органам исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, о проведении мероприятий, направленных на совершенствование нормативных правовых актов, регламентирующих порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих.

По мнению автора, под политикой гендерного равенства при прохождении военной службы понимается система целей и задач федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, по регулированию социально-правовых отношений между военнослужащими мужского и женского пола при прохождении военной службы на основе принципов социальной справедливости и целесообразности, а также учета общественных и социальных функций, потребностей и возможностей военнослужащих разного пола.

Цель государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы состоит в обеспечении наличия у военнослужащих мужского и женского пола при прохождении ими военной службы равных обязанностей, прав и свобод, а также возможностей для их реализации с учетом ограничений, основывающихся на принципах социальной справедливости и целесообразности, а также выполняемых общественных и социальных функций, потребностей и возможностей военнослужащих разного пола.

Для достижения указанной цели представляется необходимым решение следующих важнейших задач:

- 1) строительство и развитие военной организации Российской Федерации с учетом принципа гендерного равенства при прохождении военной службы;
- 2) совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих в части установления особенностей правового статуса военнослужащих мужского и женского пола;
- 3) расширение сферы использования труда военнослужащих женского пола в деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации;
- 4) обеспечение реализации гендерного равенства при прохождении военной службы в деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Решение указанных задач, в свою очередь, требует реализации следующих мер:

- 1) обеспечение функционирования военной организации Российской Федерации в условиях феминизации Вооруженных Сил Российской Федерации;



2) пересмотр места и роли военнослужащих женского пола в современных условиях, установление рациональных и целесообразных ограничений по замещению военнослужащими женского пола отдельных воинских должностей;

3) подготовка необходимых законодательных актов, направленных на совершенствование и сближение правовых статусов военнослужащих мужского и женского пола;

4) введение института гендерной экспертизы актов (проектов актов), регламентирующих порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих;

5) предоставление военнослужащим мужского пола, воспитывающим своих детей без матери, социальных гарантий и компенсаций, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами об охране семьи, материнства и детства;

6) оказание повышенного внимания реализации и соблюдению гендерного равенства при прохождении военной службы в правоприменительной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Принципами государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы должны являться:

1) приоритет военной безопасности Российской Федерации как важнейшей составляющей суверенитета, независимости и государственной целостности Российской Федерации;

2) ограничение на непосредственное участие военнослужащих женского пола в боевых действиях;

3) учет физических, психологических и физиологических особенностей мужчин и женщин при определении функционального и должностного предназначения военнослужащих мужского и женского пола;

4) обеспечение реализации военнослужащими функций материнства и отцовства при прохождении военной службы.

Практическая реализация государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы потребует комплексного подхода к решению поставленных задач, глубокой экономической, финансовой и правовой проработки.

Успешная реализация государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы является одним из обязательных условий модернизации и дальнейшего развития военной организации Российской Федерации в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Проведенный анализ нормативных правовых актов, регламентирующих порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих (далее – акты военного законодательства) в области гендерного равен-

ства, в части их соответствия важнейшим принципам правового государства – равенству, законности и социальной справедливости показывает, что большинство соответствующих правовых норм не учитывает современное состояние равенства мужчин и женщин при прохождении военной службы, а также особенности его реализации в правоприменительной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц<sup>3</sup>.

Данное положение обусловлено отсутствием как научных исследований в области гендерного равенства при прохождении военной службы, научно обоснованных критериев и оснований его ограничения, так и института экспертизы актов (проектов актов) военного законодательства на соответствие принципу равенства мужчин и женщин (гендерная экспертиза актов (проектов актов) военного законодательства (далее – гендерная экспертиза).

В указанных условиях введение института гендерной экспертизы<sup>4</sup> является необходимым условием совершенствования военного законодательства в области равенства мужчин и женщин при прохождении военной службы.

Гендерную экспертизу можно определить как деятельность уполномоченных должностных лиц по выявлению правовых норм, регламентирующих гендерные отношения<sup>5</sup> при прохождении военной службы (в том числе особенности правового статуса военнослужащих женского и мужского пола), реализация которых может причинить ущерб интересам военной службы и государства и (или) привести к нарушению законных интересов, прав и свобод военнослужащих и членов их семей, а также по определению факторов, отрицательно влияющих на состояние гендерного равенства при прохождении военной службы, и принятию мер в пределах своих полномочий по выработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

Необходимо отметить, что предметом гендерной экспертизы должны быть проекты актов военного законодательства как федерального, так и ведомственного уровней. При этом, особое внимание следует обратить на то обстоятельство, что гендерной экспертизе должны подвергаться не только проекты, но и действующие акты военного законодательства.

Важность данного положения обусловлена необходимостью кардинального изменения действующего военного законодательства в области гендерного равенства и недопущения случаев его нарушения в принимаемых правовых актах.

Так, например, Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 195 ут-

<sup>3</sup> См., напр.: *Зайков Д.Е.* Мужчины и женщины на военной службе: соратники или союзники? // *Право в Вооруженных Силах.* 2007. № 5; *Его же.* Современные проблемы реализации принципа равенства мужчин и женщин при прохождении военной службы / Там же. № 6; *Его же.* Ограничения прав военнослужащих женского пола – нарушение принципа гендерного равенства или вынужденная необходимость? // Там же. 2009. № 7; *Его же.* К вопросу о предоставлении военнослужащим мужского пола отпуска по уходу за ребенком // Там же. № 8 и др.

<sup>4</sup> См., напр., Модельный закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» (принят в г. Санкт-Петербурге 18 ноября 2005 г. Постановлением 26-11 на 26-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ) // *Информационный бюллетень / Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств.* 2006. № 37. С. 328 – 341.

<sup>5</sup> Отношения, возникающие между представителями мужского и женского пола в процессе совместной деятельности.



верждены Правила проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Однако как быть с сотнями, если не с тысячами коррупциогенных факторов, закрепленных в действующих нормативных правовых актах? Они есть, и они – главная сила коррупции<sup>6</sup>.

Среди субъектов гендерной экспертизы необходимо выделить должностных лиц юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации и соответствующих должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, в компетенцию которых входит проведение правовой (юридической) экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Отдельным вопросом проведения гендерной экспертизы является определение актов (проектов актов) военного законодательства, подлежащих такой экспертизе. Представляется, их количество будет минимальным, причем с развитием гендерного равенства при прохождении военной службы и продолжением феминизации армии число указанных документов будет еще и снижаться.

Тем не менее, основанием для определения необходимости проведения гендерной экспертизы является наличие в акте (проекте акта) военного законодательства норм права, регулирующих гендерные отношения либо устанавливающих особенности правового статуса военнослужащих мужского и женского пола, а также выявление отсутствия правового регулирования гендерных отношений в акте (проекте акта) военного законодательства при наличии необходимости в таковом.

Важнейшее значение для реализации целей гендерной экспертизы имеет разработка методики ее проведения, основной задачей которой является обеспечение проведения гендерной экспертизы актов (проектов актов) военного законодательства в целях выявления в них положений, нарушающих гендерное равенство (создающих условия для дискриминации военнослужащих по признаку пола) при прохождении военной службы, и исключения из них (предотвращения включения в них) указанных положений.

Дискриминационными нормами должны признаваться положения актов (проектов актов) военного законодательства, нарушающие гендерное равенство при прохождении военной службы.

Предлагается к дискриминационным нормам отнести:

а) положения актов (проектов актов) военного законодательства, противоречащие принципам государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы;

б) положения актов (проектов актов) военного законодательства, устанавливающие ограничения прав и свобод военнослужащих, а также объем их обязанностей и ответственности исключительно по признаку пола, без учета физических, психологических и фи-

зиологических особенностей мужчин и женщин, а также выполняемых ими общественных и социальных функций;

в) положения актов (проектов актов) военного законодательства, предоставляющие военнослужащим социальные гарантии и компенсации исключительно по признаку пола;

г) положения актов (проектов актов) военного законодательства, необоснованно исключают из числа субъектов военно-служебных отношений военнослужащих по признаку пола;

д) положения актов (проектов актов) военного законодательства, ограничивающие права членов семей военнослужащих по признаку пола военнослужащих.

Факторами, отрицательно влияющими на состояние гендерного равенства при прохождении военной службы, должны признаваться положения актов (проектов актов) военного законодательства, создающие условия для дискриминации военнослужащих по признаку пола при прохождении ими военной службы.

Предлагается к факторам, отрицательно влияющим на состояние гендерного равенства при прохождении военной службы, отнести:

а) отсутствие в акте (проекте акта) военного законодательства или иных актах, к которым отсылает проверяемый акт (проект акта) военного законодательства, механизма реализации установленных прав и свобод военнослужащих в области гендерного равенства при прохождении военной службы;

б) отсутствие в акте (проекте акта) военного законодательства положений, регулирующих гендерные отношения или определяющих особенности правового статуса военнослужащих мужского и женского пола, при наличии необходимости в таковых;

в) наличие в акте (проекте акта) военного законодательства положений, представляющих уполномоченным органам военного управления (их должностным лицам) право по собственному усмотрению принимать решения, направленные на регулирование гендерных отношений при прохождении военной службы;

г) наличие в акте (проекте акта) военного законодательства положений, разделяющих военнослужащих по признаку пола, но не регулирующих гендерные отношения при прохождении военной службы и не устанавливающих особенности правового статуса военнослужащих мужского и женского пола.

Эффективность проведения гендерной экспертизы должна определяться ее всеобъемлемостью, объективностью и соответствием ее результатов принципам государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы.

Для обеспечения всеобъемлемости гендерной экспертизы необходимо проводить экспертизу каждой нормы акта (проекта акта) военного законодательства, регламентирующей гендерные отношения при прохождении военной службы, а также содержащей особенности правового статуса военнослужащих, определяемые признаком пола.

<sup>6</sup> Указанное Постановление Правительства Российской Федерации предусматривает экспертизу на коррупциогенность исключительно проектов соответствующих документов; действующие нормативные правовые акты под его действие не подпадают.



Для обеспечения объективности и соответствия результатов гендерной экспертизы принципам государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы необходимо активно использовать анализ имеющейся правоприменительной и судебной практики, а также моделирование результатов практической реализации проверяемых норм актов (проектов актов) военного законодательства.

По результатам гендерной экспертизы актов (проектов актов) военного законодательства должно составляться экспертное заключение, в котором необходимо отражать все выявленные дискриминационные нормы, факторы, отрицательно влияющие на состояние гендерного равенства при прохождении военной службы, а также предложения по включению положений, регламентирующих гендерные отношения при прохождении военной службы.

Основанием для проведения гендерной экспертизы актов должны являться выявленные в ходе анализа правоприменительной и судебной практики случаи нарушения гендерного равенства при прохождении военной службы, обращения граждан и (или) юридических лиц (органов военного управления), их должностных лиц, а также иные обстоятельства, признанные достаточными для проведения гендерной экспертизы.

Определение государственной политики гендерного равенства при прохождении военной службы и введение института гендерной экспертизы актов (проектов актов) военного законодательства как одной из важнейших ее составляющих является приоритетной задачей совершенствования военной организации и залогом дальнейшего целенаправленного развития военно-служебных отношений.

## ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОСТУПЛЕНИЯ ГРАЖДАН НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ В ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, В КОТОРЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ПРЕДУСМОТРЕНА ВОЕННАЯ СЛУЖБА

*С.И. Журавлев, кандидат юридических наук*

В целях оптимизации управления государством и обеспечения законности в деятельности органов государственной власти в России происходит процесс реформирования федеральных органов исполнительной власти. Данный процесс объективно показывает необходимость изменений в деятельности военной организации государства. Одним из направлений такой деятельности является совершенствование правового регулирования поступления граждан на военную службу.

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Наши усилия по военному строительству уже привели к серьезным изменениям в этой сфере. В результате реализации федеральной целевой программы «Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей» Вооруженные Силы уже на две трети станут контрактно-профессиональными. Мы выполним эту задачу»<sup>1</sup>.

В связи с вышесказанным наиболее острой проблемой является переход органов федеральной службы безопасности (в том числе пограничных органов) на контрактную систему комплектования, особенно для

укомплектования отдаленных подразделений, непосредственно охраняющих Государственную границу Российской Федерации (далее – Государственная граница). Если в пограничные подразделения, дислоцированные в крупных населенных пунктах, граждане еще изъявляют желание поступить на военную службу по контракту, то в районах, приближенных к районам Крайнего Севера, и в районах Крайнего Севера желающих служить намного меньше – в основном в связи с отсутствием нормальных бытовых условий.

Изменение способа охраны Государственной границы с войскового на оперативно-войсковой привело к изменению бытовых условий пограничников. Теперь подразделения, непосредственно охраняющие Государственную границу, дислоцируются в населенных пунктах (как правило, в районных центрах и крупных поселках), однако проблемным остается вопрос о предоставлении военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, служебных жилых помещений. В тех местностях, где ранее располагались пограничные заставы, такая проблема остро не стоит, а в местностях, куда пограничники пришли впервые (граница с Украиной, российско-казахстанский участок) пограничникам необходимо дожидаться, пока будет пост-

<sup>1</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Военно-промышленное обозрение. 2007. № 5. С. 2 – 4.



роено служебное жилье. Опыт приема на военную службу кандидатов, обеспеченных жилыми помещениями в данной местности, приводит к тому, что мы вынуждены в данной ситуации принимать на военную службу лиц, не всегда обладающих необходимыми качествами, а гражданину, обладающему такими качествами, вынуждены отказывать по различным основаниям.

Основные направления совершенствования системы комплектования должностей сержантов и солдат военнослужащими, переведенными на военную службу по контракту, определены Постановлением Правительства Российской Федерации «О федеральной целевой программе «Совершенствование системы комплектования должностей сержантов и солдат военнослужащими, переведенными на военную службу по контракту, и осуществление перехода к комплектованию должностей сержантов (старшин) Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также матросов плавсостава Военно-Морского Флота военнослужащими, проходящими военную службу по контракту (2009 – 2015 годы)» от 18 августа 2008 г. № 621.

Еще одной проблемой, возникающей в процессе поступления граждан на военную службу по контракту, мы считаем отсутствие у многих кандидатов необходимого уровня подготовки или профессионального образования. Вооруженные Силы Российской Федерации, иные органы, войска и воинские формирования сегодня вооружены высокотехнологичными видами вооружения, боевой техники, средств охраны Государственной границы. При осуществлении комплектования в ближайшее время планируется поступление в Вооруженные Силы Российской Федерации военной техники нового поколения, которая, отличаясь повышенной эффективностью, будет одновременно и значительно сложнее эксплуатируемой в настоящее время. Это значит, что квалификация (профессиональная подготовка) эксплуатирующего эту технику личного состава должна быть повышена, что потребует дополнительных временных затрат на его обучение.

В связи со сказанным выше возникает необходимость формирования высококвалифицированных кадров для прохождения военной службы в подразделениях специального назначения, на технических должностях, должностях подразделений материально-технического обеспечения. Для этого необходимо, прежде всего, реформировать систему подготовки и получения высшего профессионального образования кандидатов и военнослужащих. Первые шаги в этом направлении уже сделаны, внедрены инновационные формы и методы обучения в высших военных учебных заведениях, обучение проводится на современных образцах техники и вооружения, много сделано для переподготовки и повышения квалификации военнослужащих. Однако острым остается вопрос уровня образования и подготовки граждан, поступающих на военную службу. Федеральный

орган исполнительной власти, принимая на военную службу кандидата на воинскую должность по специальности, затрачивает много усилий, чтобы восполнить пробелы в его образовании.

Положительным примером выхода из данной ситуации может служить порядок отбора кандидатов для прохождения военной службы в органах федеральной службы безопасности. Представители данного органа работают с кандидатом на всем протяжении его обучения в вузе или среднетехническом учебном заведении, оценивают его деловые и моральные качества, уровень подготовки, практические умения и навыки и только на последнем этапе обучения предлагают поступить на военную службу по специальности кандидата. При этом, сотрудник, проводящий отбор, несет персональную ответственность за отобранного кандидата. Опыт работы подтверждает, что такой кандидат после заключения контракта о прохождении военной службы будет более заинтересован в прохождении военной службы по специальности.

Проблемой, возникающей в процессе поступления на военную службу в Вооруженные Силы Российской Федерации, иные органы и войска, является также состояние здоровья кандидатов. Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» от 25 февраля 2003 г. № 123 установлено, что организация медицинского освидетельствования граждан, не проходящих военную службу и поступающих на военную службу по контракту в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования, возлагается на военные комиссариаты. Однако кандидаты для поступления на военную службу в органы федеральной службы безопасности направляются на военно-врачебную комиссию, подчиненную органу безопасности<sup>2</sup>. В то же время цель проведения медицинского обследования соответствует положениям, установленным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123: годность к военной службе граждан, поступающих на военную службу по контракту в органы безопасности; годность граждан (в том числе военнослужащих) к поступлению в образовательные учреждения и др.

Организация медицинского освидетельствования граждан, поступающих на службу в органы безопасности, возлагается на военно-врачебные комиссии (врачебно-летные комиссии) соответствующих органов. По направлению военных комиссариатов, военно-врачебных комиссий (врачебно-летных комиссий) данных органов граждане до медицинского освидетельствования проходят обязательные диагностические исследования в порядке и объеме, устанавливаемых федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

Кандидаты, поступающие во внутренние войска МВД России, проходят медицинское освидетельствование в медицинских учреждениях МВД России<sup>3</sup>. Цели

<sup>2</sup> Приказ ФСБ России «Об организации военно-врачебной экспертизы в органах федеральной службы безопасности и пограничных войсках» от 29 июня 2004 г. № 457.

<sup>3</sup> Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 14 июля 2004 г. № 440.



направления кандидатов на медицинское освидетельствование установлены в п. 93 Инструкции, утвержденной приказом МВД России 2004 г. № 440, и практически повторяют цели, указанные в Постановлении Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123. Организация медицинского освидетельствования граждан, поступающих на службу в органы МВД России, возлагается на врачебные комиссии соответствующих органов.

В связи с ухудшением состояния здоровья кандидатов мы предлагаем ввести в органах федеральной службы безопасности перечень должностей (только для подразделений материального обеспечения и технического персонала), на которые могут приниматься граждане, не годные к военной службе по определенному виду деятельности<sup>4</sup>.

Кроме того, необходимо дополнить графы Расписания болезней, которые предусматривают требования к состоянию здоровья освидетельствуемых к следующим видам службы:

- оперативно-войсковая служба;
- служба в подразделениях специального назначения.

Следующая проблема – вопрос о направлении военнослужащих в «горячие точки». В отношении кандидатов, изъявляющих сегодня желание заключить контракт о прохождении военной службы с направлением в район боевых действий, все чаще требуется проведение углубленного медицинского обследования, дополнительных проверочных мероприятий, воспитательной и иной работы. Очень много таких кандидатов в возрасте от 18 до 30 лет не имеют своей семьи и откровенно заявляют, что едут «подзаработать» денег для свадьбы, бизнеса и т. д. В районе боевых действий представители именно этой категории «риска» становятся на путь мародерства. Поэтому работа с данной категорией кандидатов также должна найти отражение в нормативных актах, регулирующих порядок поступления на военную службу по контракту.

Таким образом, рассмотрев проблемы, возникающие в процессе поступления граждан на военную службу в федеральные органы исполнительной власти, в

которых законодательством предусмотрена военная служба, можно сделать следующие выводы:

– во-первых, в ходе реализации федеральной целевой программы «Совершенствование системы комплектования должностей сержантов и солдат военнослужащими, переведенными на военную службу по контракту, и осуществление перехода к комплектованию должностей сержантов (старшин) Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также матросов плавсостава Военно-Морского Флота военнослужащими, проходящими военную службу по контракту (2009 – 2015 годы)» необходимо совершенствовать нормативные правовые акты, регулирующие порядок поступления на военную службу;

– во-вторых, всем руководителям следует более эффективно расходовать денежные средства, выделенные государством на решение приоритетных национальных проектов, бытовые нужды военнослужащих, решение вопросов стимулирования граждан для поступления на военную службу. Опыт реализации федеральной целевой программы «Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей» на 2004 – 2007 гг. наглядно показывает, что решение указанных проблем должно осуществляться комплексно. При этом, основное внимание должно быть сосредоточено на выполнении мероприятий названной программы, связанных с изменением условий расквартирования семейных военнослужащих, в течение длительного времени проходящих военную службу по контракту;

– в-третьих, руководителям, занимающимся вопросами поступления граждан на военную службу, необходимо больше внимания уделять привлечению к проведению мероприятий, связанных с поступлением гражданина на военную службу, специалистов – психологов, воспитателей, юристов, медиков, ученых. Только совместными усилиями можно решить вопросы отбора наиболее достойных кандидатов, которые будут успешно решать задачи в области обеспечения обороноспособности и безопасности государства.

## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» готовятся к печати:

- Справочник по жилищным вопросам для военнослужащих и жилищных комиссий;
- Учебник «Военное право»;
- Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации;
- Квалификация преступлений против военной безопасности государства;
- Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих»;
- Государственные гарантии членам семей военнослужащих (справочник).

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.

<sup>4</sup> См. абз. 3 Расписания болезней и таблицу дополнительных требований к состоянию здоровья граждан, поступающих на военную службу по контракту в органы безопасности, в образовательные учреждения, военнослужащих органов безопасности (приказ ФСБ России от 29 июня 2004 г. № 457).



# ВСЕ ЛИ ОБЯЗАННОСТИ В СИЛАХ ВЫПОЛНИТЬ КОМАНДИР?

*Е.А. Глухов, адъюнкт Военного университета, майор юстиции*

В Военно-юридическом энциклопедическом словаре дано следующее определение командира: командир (от лат. *“commendare”* – верить, поручать) – воинское должностное лицо, как правило, в боевых подразделениях. Командир является единоначальником, который в мирное и военное время отвечает: за постоянную боевую и мобилизационную готовность вверенной ему воинской части (подразделения); за успешное выполнение боевых задач; за боевую подготовку, воспитание, воинскую дисциплину, морально-психологическое состояние подчиненного личного состава и безопасность военной службы; за внутренний порядок, состояние и сохранность вооружения, военной техники и другого военного имущества; за материальное, техническое, финансовое, бытовое обеспечение и медицинское обслуживание<sup>1</sup>. Указанное определение дано через понятие единоначалия и практически воспроизводит нормы ст. 75 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – УВС ВС РФ) о сферах ответственности командира, а также п. 2 ст. 27 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Единоначалие, в свою очередь, заключается в наделении командира (начальника) всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным и возложении на него персональной ответственности перед государством *за все стороны жизни и деятельности* воинской части, подразделения и каждого военнослужащего (ст. 33 УВС ВС РФ). В связи с этим на командиров возлагаются определенные обязанности, которые будут существенно шире обязанностей его подчиненных.

В самом общем смысле под обязанностями военнослужащего имеются в виду обусловленные Конституцией Российской Федерации и установленные федеральными законами, иными нормативными правовыми актами для обязательного осуществления функции (основные действия), составляющие в своей совокупности существо исполнения военной службы<sup>3</sup>. Обязанности всех военнослужащих подразделяются на общие, должностные и специальные.

В юридической литературе уже не раз исследовались вопросы о выполнении военнослужащими общих, должностных и специальных обязанностей, однако

недостаточно исследованными, по мнению автора, остались специфические особенности исполнения именно обязанностей командиров. В настоящей статье автор сделал попытку проанализировать некоторые положения именно общих обязанностей командиров применительно к командирам воинских частей (соединений), поэтому далее речь пойдет именно о них.

УВС ВС РФ устанавливает как общие обязанности для всех командиров, так и обязанности для конкретного командира (взвода, роты и т. д.). По мнению автора, и те и другие следует отнести к должностным обязанностям каждого командира, так как являться командиром, не занимая воинской должности, невозможно.

В ст.ст. 75 – 86 УВС ВС РФ приведены общие обязанности всех командиров. Указанные двенадцать статей данного Устава содержат 69 абзацев, состоящих из множества общих функций, которые обязан выполнять любой командир.

Однако перечень обязанностей командиров, приведенный в УВС ВС РФ, сформулирован слишком общо и неконкретно. Поэтому федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, издаются еще множество приказов, директив, указаний и распоряжений, раскрывающих и детализирующих общие положения об обязанностях командиров, сформулированные в УВС ВС РФ.

Так, например, требование «организовывать учет и хранение вооружения и военной техники; своевременно истребовать и организовывать получение, хранение и учет военного имущества, его подвоз и выдачу подчиненным; предотвращать утрату, недостачу, порчу и хищение военного имущества; привлекать виновных лиц к ответственности» затрагивает сразу несколько больших отраслей военной деятельности, указанные вопросы регламентированы более чем 50 нормативными актами разного уровня<sup>4</sup>. А ведь это всего лишь один абзац в ст. 82 УВС ВС РФ (разд. «Общие обязанности командиров»).

Вместе с тем, довольно часто издание нового приказа Министра обороны Российской Федерации или иного должностного лица приводит к увеличению объема обязанностей командиров воинских частей.

Обязанности конкретных командиров еще именуется должностными и определяют объем обязаннос-

<sup>1</sup> Военно-юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. А.В. Кудашкина, К.В. Фатеева. М., 2008. С. 185.

<sup>2</sup> Утвержден Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495.

<sup>3</sup> *Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В.* Военно-административное право (военная администрация): учеб. М., 2008. С. 280.

<sup>4</sup> См., например: Федеральный закон «О бухгалтерском учете», Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих», Федеральный закон «О статусе военнослужащих», общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации, приказ Министра обороны Российской Федерации 2004 г. № 222 и др.





тей по занимаемой воинской должности. Должностные обязанности командиров всех степеней по типовым воинским должностям (командир полка, батальона, роты, взвода и т. д.) приведены в ст.ст. 93 – 159 УВС ВС РФ. Для военнослужащих, занимающих иные воинские должности, разрабатываются и утверждаются положения и функциональные обязанности, в которых учитываются особенности и специфика конкретной воинской должности.

Отдельная категория обязанностей командиров – это обязанности, изложенные в законодательных актах Российской Федерации, практически не нашедшие своего отражения в приказах и директивах Министра обороны Российской Федерации. Это, например, обязанности командира воинской части, отнесенной к государственным заказчикам, как имеющей статус бюджетного учреждения, по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд<sup>5</sup>; обязанности работодателя; обязанности по обеспечению подчиненных некоторыми социальными гарантиями и др.

Согласно ст. 3 Федерального закона «Об обороне» законы действуют независимо от их объявления приказами и иными правовыми актами органов управления Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами. Поэтому изменения финансового, налогового, пенсионного, трудового, гражданского законодательства в части возложения обязанностей на руководителей организаций довольно часто приводят к возложению соответствующих обязанностей и на командиров воинских частей. И хотя командиров-единоначальников не учат юриспруденции (они в большинстве своем не получают юридического образования), им все равно необходимо отслеживать изменения действующего законодательства в целях качественного исполнения возложенных обязанностей. Причем ненадлежащее финансирование, отсутствие штатных должностных лиц, обязанных вести именно это направление работы, не будет являться уважительной причиной для неисполнения норм законодательства.

Далее рассмотрим вопрос об объективной возможности командира воинской части выполнять некоторые из возложенных на него обязанностей.

#### *1. Обязанность по обеспечению подчиненных военнослужащих жильем и другими видами обеспечения*

В п. 4 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» закреплено положение об обязанности конкретных лиц, командиров и начальников реализовывать меры правовой и социальной защиты военнослужащих. Данные должностные лица состоят с военнослужащими в отношениях власти-подчинения, что соответствует свойственным военным отношениям принципам единоначалия, строгой воинской дисциплины

и неукоснительного выполнения волевых предписаний вышестоящих воинских должностных лиц. Наделены командиры и начальники полномочиями по обеспечению военнослужащих положенными видами довольствия, поэтому именно данные лица, прежде всего, считаются ответственными за непредставление подчиненным им военнослужащим льгот, гарантий и компенсаций<sup>6</sup>.

Статья 78 УВС ВС РФ определяет, что любой командир (начальник) обязан принимать меры, направленные на решение бытовых вопросов и обеспечение правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, при необходимости ходатайствовать за них перед старшими начальниками. Сходная правовая норма содержится в ст. 94 УВС ВС РФ в части обязанности командира полка обеспечивать в пределах своих полномочий реализацию установленных норм по правовой и социальной защите военнослужащих и членов их семей, а также принимать меры по улучшению их быта.

Согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей в течение трех месяцев со дня прибытия на новое место военной службы предоставляются служебные жилые помещения.

В соответствии со ст. 1 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации<sup>7</sup> вопросы, связанные с обеспечением военнослужащих жилыми помещениями из государственного и муниципального жилищного фонда, закрепленного за Министерством обороны Российской Федерации, решаются по месту прохождения ими военной службы.

Из приведенных норм права можно сделать вывод, что на командира воинской части возложена обязанность по обеспечению жильем военнослужащих, проходящих военную службу в подчиненной ему воинской части.

Автор согласен с мнением А.В. Молодых о том, что в соответствии с действующим законодательством все права, установленные законом для военнослужащих, реализуются посредством финансирования из федерального бюджета, вопросами которого занимается Правительство Российской Федерации, а не командир воинской части. В этой связи реализация прав военнослужащих напрямую зависит от объемов финансирования Вооруженных Сил Российской Федерации со стороны Правительства Российской Федерации<sup>8</sup>.

Однако судебные органы возлагают ответственность за неисполнение данной обязанности именно на командиров воинских частей, которые и являются

<sup>5</sup> Указанные обязанности установлены Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ.

<sup>6</sup> Царьков В.Н. Права военнослужащих как предмет защиты в гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2005. № 5.

<sup>7</sup> Приложение № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80.

<sup>8</sup> Молодых А.В. О надлежащем субъекте ответственности за невыполнение условий контракта о прохождении военной службы // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1.



чаще всего ответчиками (заинтересованными лицами) по данной категории споров. В соответствии с разъяснением, данным Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в постановлении «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 (в редакции от 6 февраля 2007 г.), ненадлежащее финансирование не является основанием для отказа в удовлетворении законных требований военнослужащих. Но так как в подавляющем большинстве случаев командиры воинских частей не имеют самостоятельных источников дохода для строительства соответствующего жилья, то и выполнить свою обязанность по своевременному обеспечению подчиненного военнослужащего жильем они не в силах.

Вышеуказанное относится не только к жилищному обеспечению, но и к иным видам довольствия военнослужащих. Так, например, до настоящего времени в Министерстве обороны Российской Федерации не определен порядок выплаты денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха за участие в мероприятиях, проводимых без ограничения еженедельного служебного времени<sup>9</sup>.

*2. Обязанность по выполнению мероприятий в целях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в пределах лимитов бюджетных ассигнований, выделенных воинской части, являющейся бюджетным учреждением*

В ходе военного строительства осуществляется потребление Вооруженными Силами Российской Федерации материальных средств, топливно-энергетических ресурсов, а также появляется необходимость выполнения работ по ремонту вооружения и техники, объектов материальной базы, других материальных средств, оказания различного рода услуг. В настоящее время процесс размещения заказов на такие поставки, работы, услуги строго регламентирован нормами законодательства, нарушение которых влечет привлечение правонарушителей к административной, дисциплинарной и даже уголовной ответственности.

Участниками договорных отношений в соответствии с гражданским законодательством могут быть граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. Для заключения договора необходимо обладать одним из вышеперечисленных статусов, военной организации – статусом юридического лица.

Вооруженные Силы Российской Федерации состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций (ст. 11 Федерального закона «Об обороне»). 9 апреля 2009 г. Федеральный закон «Об обороне» был дополнен ст. 11.1, согласно п. 1 которой «управление объединения, управление соединения и воинская часть Во-

оруженных Сил Российской Федерации могут являться юридическим лицом в форме федерального бюджетного учреждения». В настоящее время проводится работа по созданию в указанной организационно-правовой форме юридических лиц на базе существующих управлений, объединений, соединений и воинских частей. До этого юридическими лицами в Вооруженных Силах Российской Федерации являлись лишь военные организации, созданные в качестве юридических лиц в соответствии с правовыми актами уполномоченных органов. Так, в соответствии с приложением к приказу Министра обороны Российской Федерации «О государственной регистрации юридических лиц» от 12 сентября 2003 г. № 324 в качестве юридических лиц были созданы управления военных округов и флотов, управление Каспийской флотилии. Батальоны, полки, бригады, дивизии и армии, как правило, таким статусом не наделялись.

Однако даже без наличия статуса юридического лица многие руководители военных организаций участвовали в гражданских правоотношениях от имени юридического лица либо на основании доверенности руководителя юридического лица – вышестоящей военной организации.

В настоящее время командиру воинской части, обладающему соответствующими полномочиями, для того, чтобы разместить заказ на сумму более 100 тыс. руб.<sup>10</sup>, необходимо провести комплекс мероприятий, предусмотренных Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (далее – Закон № 94-ФЗ). Из этого правила есть исключения, перечисленные в ст. 55 указанного Закона, но абсолютное большинство случаев размещения заказов военными организациями под это исключение не подпадают.

В самом общем виде процесс заключения государственного контракта в воинской части будет состоять из следующих этапов:

- 1) принятие решения о размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд и форме его размещения;
- 2) создание конкурсной, аукционной, котировочной или единой комиссии;
- 3) разработка комплекта документов для процедуры размещения заказа и его утверждение;
- 4) проведение исследования рынка необходимых товаров, работ, услуг;
- 5) опубликование и размещение на официальном сайте Российской Федерации информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд;
- 6) предоставление документации участникам размещения заказов;
- 6) разъяснение положений конкурсной (аукционной) документации и внесение в нее изменений;

<sup>9</sup> Данная выплата предусмотрена п. 3 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

<sup>10</sup> См.: подп. 14 п. 2 ст. 55 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Указание Центрального банка Российской Федерации «О предельном размере расчетов наличными деньгами и расходовании наличных денег, поступивших в кассу юридического лица или кассу индивидуального предпринимателя» от 20 июня 2007 г. № 1843-У.



- 7) прием и регистрация заявок на участие в конкурсе, аукционе или котировочных заявок;
- 8) вскрытие конвертов с заявками;
- 9) рассмотрение заявок на участие в конкурсе, аукционе, запросе котировок с составлением протоколов;
- 10) оценка и сопоставление заявок, выявление победителя;
- 11) заключение государственного контракта с победителем;
- 12) направление сведений о заключении государственного контракта в орган Федерального казначейства.

Все ли указанные мероприятия в состоянии выполнить командир воинской части? Теоретически – да, так как непреодолимых преград для этого не имеется. Но практически для выполнения некоторых из указанных выше мероприятий, тем более в установленные Законом № 94-ФЗ жесткие сроки, требуются квалифицированные профессионалы, специализирующиеся именно на размещении заказов. Например, человек, не знакомый с особенностями процесса размещения заказов, вряд ли сумеет правильно составить котировочную заявку или проект государственного контракта. Однако если практически в каждом муниципальном образовании введена должность (или даже подразделение) по осуществлению размещения заказов, то в военных организациях эта «почетная» обязанность возлагается на «нештатных» военнослужащих или работников, которые, конечно же, не являются профессионалами в данных вопросах<sup>11</sup>. Именно поэтому в воинских частях имеют место такие нарушения, как необоснованная разбивка объемов закупки продукции на партии, изготовление фиктивных протоколов конкурсных комиссий, не осуществление сравнительного анализа цен, предлагаемых поставщиками и сложившихся на региональных рынках товаров, работ, услуг<sup>12</sup>.

К тому же с 1 января 2009 г. в состав комиссии по размещению заказов должно включаться не менее чем одно лицо, прошедшее профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере размещения заказов для государственных или муниципальных нужд, а с 1 января 2010 г. – не менее чем два таких лица (п. 20 ст. 65 Закона № 94-ФЗ). Далеко не все органы военного управления располагают такими сотрудниками. По сведениям автора, в настоящее время в Вооруженных Силах Российской Федерации какой-либо целостной системы подготовки таких специалистов не создано.

Кроме того, ни одним приказом Министра обороны Российской Федерации до настоящего времени не определен порядок заключения государственных контрактов путем размещения заказов на поставку продукции, выполнение работ и оказание услуг. В условиях реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации происходит массовая замена воинских должностей юридической и финансовой ВУС на должности гражданского персонала, в связи с чем во мно-

гих органах военного управления эти должности оказываются вакантными. В этой связи многим командирам воинских частей приходится вести работу по размещению заказов в отсутствие квалифицированных кадров.

По мнению автора, все вышеизложенное свидетельствует об имеющихся у командиров воинских частей в настоящее время серьезных трудностях по качественному выполнению таких обязанностей, как: «добиваться полной обеспеченности вооружением, военной техникой и другим военным имуществом» (ст. 76 УВС ВС РФ) и «совершенствовать учебно-материальную базу» (ст. 77 УВС ВС РФ).

### *3. Обязанность по руководству научной, изобретательской и рационализаторской работой*

Статья 85 УВС ВС РФ предписывает командирам руководить научной, изобретательской и рационализаторской работой. В этих целях они обязаны:

- определять задачи, организовывать и контролировать выполнение планов научной, изобретательской и рационализаторской работы, обеспечивать их выполнение в материально-техническом отношении;
- направлять творчество военнослужащих на решение проблем, возникающих при выполнении задач, стоящих перед воинской частью (подразделением);
- принимать личное участие в научной, изобретательской и рационализаторской работе, изучать, обобщать и распространять передовой опыт...

Анализ данных правовых норм позволяет сделать вывод о том, что обязанности, изложенные в ст. 85 УВС ВС РФ, адресованы ко всем без исключения командирам, а не только к руководителям научно-исследовательских организаций Министерства обороны Российской Федерации. Такой вывод следует из того, что вышеизложенные обязанности размещены именно в разделе под названием «Общие обязанности командиров (начальников)» гл. 3 УВС ВС РФ. Кроме того, в ст. 85 УВС ВС РФ речь идет не только об отдельной воинской части, но и о подразделении воинской части, командир которого также должен выполнять требования ст. 85 УВС ВС РФ.

Даже если исключить из сферы действия ст. 85 УВС ВС РФ всех командиров, кроме командиров воинских частей, соединений и учреждений, приведенные в данной статье требования вряд ли могут быть выполнены. Разве могут полноценно заниматься научной работой должностные лица мотострелковой бригады или воздушно-десантной дивизии? И каким образом командир, к примеру, подводной лодки должен принимать личное участие в изобретательской и рационализаторской работе?

Кроме того, требование о проведении в воинской части рационализаторской работы вряд ли согласуется с различными руководствами по эксплуатации образцов вооружения и техники, где обычно содержится запрет на использование узлов и агрегатов, которые не идут в комплектах поставки к данному образ-

<sup>11</sup> Более подробно правовые аспекты возложения на военнослужащего нештатных обязанностей рассмотрены в статье автора «Право на труд или обязанность трудиться» (Право в Вооруженных Силах, 2009 № 5).

<sup>12</sup> Указания начальника Службы экономики и финансов Министерства обороны Российской Федерации от 22 июня 2005 г. № 180/5/3/404.



цу, а также запрещается вносить изменения в конструктивные построения аппаратуры.

Согласно ст. 23 Положения о научной работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 140, мероприятия по научной работе отражаются в планах боевой подготовки объединений и соединений; годовые планы научной работы разрабатываются в главных и центральных управлениях, вузах и НИО Министерства обороны Российской Федерации. Планирование же научной работы в воинской части не предусмотрено.

Еще один важный момент при рассмотрении данного вопроса – это установление характера научной, изобретательской и рационализаторской деятельности. Указанная деятельность является творчеством. В основу любого творческого процесса положена конституционно закрепленная свобода любого вида творчества (ст. 44 Конституции Российской Федерации). По мнению Е.И. Козловой и О.Е. Кутафина, и права, и свободы означают юридически признанную возможность человека самому избирать вид и меру своего поведения<sup>13</sup>. Свобода творчества предполагает возможность гражданина заниматься любыми видами творческой деятельности, руководствуясь лишь своими интересами или желаниями. Поэтому занятие творческой деятельностью является правом человека, а не обязанностью.

Учитывая изложенное, обязанность по руководству научной, изобретательской и рационализаторской работой должна быть возложена не на всех командиров (начальников) в Вооруженных Силах Российской Федерации, а лишь на тех из них, которые занимают должности в вузах и научно-исследовательских институтах Министерства обороны Российской Федерации, в чьи должностные обязанности входит проведение такого рода работ. Ведь нельзя же совершить научное открытие или создать изобретение по приказу. А в данном случае происходит подмена понятий «право на свободу творчества» и «обязанность заниматься научным творчеством».

“Государственная власть, – писал великий русский философ Иван Ильин, – имеет свои пределы, обозначаемые именно тем, что она есть власть, извне подходящая к человеку... И все творческие состояния души и духа, предполагающие любовь, свободу и добрую волю, не подлежат ведению государственной власти и не могут ею предписываться...”

Государство не может требовать от граждан веры, молитвы, любви, доброты и убеждений. Оно не смеет регулировать научное, религиозное и художественное творчество...”

Перечень возложенных на командиров воинских частей обязанностей, которые они практически не могут качественно исполнить, можно продолжить и далее. Это и обязанности командира как органа дознания, трудноисполнимые из-за отсутствия юридического образования; и обязанности по исполнению меры пресечения в виде наблюдения командования, исполнение которых связано с ограничением прав военнослужащих без соответствующей регламентации в общевоинских уставах, и т. д.<sup>14</sup>

Однако и приведенных в настоящей статье примеров достаточно для того, чтобы обозначить застарелую проблему Вооруженных Сил Российской Федерации: систематическое отсутствие механизма (финансового, юридического, кадрового и т. д.) для эффективного выполнения командиром требований действующего законодательства.

Вместе с тем, несмотря на объективные трудности в их исполнении, указанные обязанности установлены нормами действующего законодательства и должны исполняться. Их неисполнение либо ненадлежащее исполнение влечет привлечение командиров к различного рода ответственности.

Проведенный в настоящей статье анализ действующего законодательства на предмет выявления обязанностей командиров воинских частей, которые они не в состоянии качественно исполнить, позволяет прийти к следующим выводам:

– нормативные правовые акты Российской Федерации содержат некоторые обязанности, которые командиры воинских частей качественно выполнить не в силах;

– наличие таких обязанностей у командиров воинских частей отрицательно сказывается на состоянии воинской дисциплины в воинских частях и подразделениях и ведет к девальвации правового сознания офицерского состава и правовому нигилизму командиров;

– для совершенствования указанного законодательства представляется целесообразным, с одной стороны, внести изменения в общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации, исключив из них невыполнимые обязанности командиров, с другой – создать механизмы, достаточные для реализации всех установленных обязанностей командиров.

<sup>13</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 1995. С. 196 – 197.

<sup>14</sup> Более подробно о пробелах законодательства, регламентирующего вопросы выполнения данной меры пресечения, говорится в статье автора «Как наблюдает командование» (Военно-юридический журнал. 2007. № 9).



# БАКАЛАВРЫ ИЛИ... СПЕЦИАЛИСТЫ? ЧТО ЛУЧШЕ ДЛЯ ВОЕННОГО ВЕДОМСТВА

(о некоторых проблемах реформирования военной организации  
государства в сфере образования)

Л.А. Цисар, сотрудник Центра правовых исследований

Начавшееся реформирование военной организации государства, необходимость которого назрела и очевидна, затрагивает некоторые направления ее деятельности, включая систему военного образования<sup>1</sup>.

В настоящее время военное образование переживает очередной этап своего развития и модернизации в соответствии с мировыми тенденциями глобализации. Следствием этого является значительное обновление законодательства об образовании. В развитие положений Национальной доктрины образования<sup>2</sup> были приняты Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г.<sup>3</sup>, Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2006 – 2010 гг.<sup>4</sup>, Федеральная целевая программа развития образования на 2006 – 2010 гг.<sup>5</sup>, Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 – 2008 гг.)<sup>6</sup>, Концепция национальной образовательной политики Российской Федерации<sup>7</sup> и иные нормативные правовые акты<sup>8</sup>.

Внесены существенные поправки в Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-1 и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ.

Изменения появились и в военном законодательстве об образовании. Принято новое Типовое положение о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования<sup>9</sup>, утверждена Феде-

ральная программа о реформировании системы военного образования<sup>10</sup>, появилось большое количество ведомственных нормативных правовых актов. Но, к сожалению, приходится констатировать, что многие направления реформы пока не имеют под собой ни качественной нормативной правовой основы, ни системного характера, ни финансового обеспечения. В обсуждении реформы не участвовали ни профильные комитеты Госдумы и Совета Федерации, ни Совет безопасности, ни Общественная палата Российской Федерации, ни другие институты общественного контроля. Военная организация изолированно реформирует сама себя. Отсутствие в нашей стране системного подхода к решению рассматриваемой проблемы очевидно и вызывает, по меньшей мере, недоумение.

В рамках военной реформы планируется переход на предусмотренную Болонским соглашением двухуровневую систему подготовки военных кадров, последствия которого для высшей военной школы могут оказаться губительными.

Подготовка офицеров в настоящее время осуществляется по гражданским и военным госстандартам, предусматривающим присвоение выпускникам квалификации «дипломированный специалист». Альтернативой системы «специалитета», по мнению отечественных сторонников европейского пространства высшего образования, является вхождение в Болонский образовательный процесс.

<sup>1</sup> См. подр.: *Чеканов В.Е.* Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на современном этапе. Возможные пути их решения. // *Право в Вооруженных Силах.* 2009. № 2. С. 2 – 4.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О национальной доктрине образования в Российской Федерации» от 4 октября 2000 г. № 751.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации «О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» от 29 декабря 2001 г. № 1756-р.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации «О концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2006 – 2010 годы» от 3 сентября 2005 г. № 1340-р.

<sup>5</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О Федеральной целевой программе развития образования на 2006 – 2010 годы» от 23 декабря 2005 г. № 803.

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 – 2008 гг.)» от 19 января 2006 г. № 38-р.

<sup>7</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации «О Концепции национальной образовательной политики Российской Федерации» от 3 августа 2006 г. № 201.

<sup>8</sup> См., напр.: *Козырин А.Н.* Состояние нормативно-правовой базы образования в Российской Федерации и перспективы развития образовательного законодательства // *Публично-правовые исследования.* 2006. Т. 1.

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Типового положения о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования» от 31 января 2009 г. № 82.

<sup>10</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральной программе «Реформирование системы военного образования в Российской Федерации на период до 2010 г.» от 27 мая 2002 г. № 352.



Напомним, что в сентябре 2003 г. Российская Федерация ратифицировала Болонскую декларацию о Зоне европейского высшего образования<sup>11</sup>, тем самым обязавшись до 2010 г. воплотить в жизнь основные принципы Болонского процесса.

На протяжении последних шести лет наша страна делает все, чтобы к указанному сроку российская система образования стала идентичной европейской. Но множество авторитетных специалистов остаются противниками участия России в Болонском процессе. Так, ректор МГУ им. Ломоносова Виктор Садовничий считает, что магистратура в России подменит систему послевузовского образования, тогда как «именно в аспирантуре и докторантуре формируются ученые». Он подчеркнул, что введение двухуровневой системы высшего образования – бакалавриата и магистратуры – погубит аспирантуру и докторантуру, которые являются национальным достоянием России<sup>12</sup>. Кроме того, существует и ряд других проблем, связанных с «оболониванием» российского образования.

Не вступая в полемику по поводу целесообразности или нецелесообразности присоединения России к Болонскому процессу, автор в настоящей статье предпринял попытку проанализировать сегодняшнее состояние, показать жизнеспособность традиционной системы высшего военного образования и ее специалитета, а также попытаться отстоять право на подготовку специалистов в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования.

Напомним, что, кроме перехода на двухступенчатую систему высшего образования (первый уровень – бакалавриат, срок обучения – четыре года; второй уровень – магистратура, срок обучения – два года, или подготовка специалиста, срок обучения – не менее пяти лет), целями Болонской декларации являются:

– принятие системы легко понимаемых и сопоставимых степеней, в том числе через внедрение общеевропейского приложения к диплому, для обеспечения возможности трудоустройства европейских граждан и повышения международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования;

– внедрение системы кредитов по типу ECTS (European Credit Transfer System) – европейской системы перезачета зачетных единиц трудоемкости как надлежащего средства поддержки крупномасштабной студенческой мобильности;

– содействие программе мобильности, которая дает возможность продолжить начатое в вузе своей страны образование в высших школах других стран Европы;

– содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества образования в целях разработки сопоставимых критериев и методологий;

– содействие необходимым европейским воззрениям в высшем образовании, особенно относительно

развития учебных планов, межинституционального сотрудничества, схем мобильности, совместных программ обучения, практической подготовки и проведения научных исследований.

Для апробации новшества был разработан государственный стандарт высшего профессионального образования в системе «бакалавриат – магистратура». На многих факультетах российских высших учебных заведений система «четыре плюс два» функционирует уже несколько лет, показав свои сильные стороны и недоработки педагогического процесса. Как эксперимент проект имел законодательное основание в виде государственного стандарта высшего профессионального образования, но в связи с тем, что с 31 августа 2009 г. двухступенчатость будет вводиться повсеместно, возникла необходимость в разработке нового поколения стандартов высшего профессионального образования. Работа над составлением этих документов проводится ускоренным темпом, огромное количество принципиальных вопросов в будущей системе образования предстоит урегулировать на стадии проектирования.

Отметим, что, несмотря на то что общие принципы подготовки военных кадров во всех армиях мира примерно одинаковые, каждая страна прошла свой, именно ей присущий, путь исторического развития. Неоспоримым является тот факт, что от Советского Союза нам досталась одна из самых лучших в мире систем подготовки офицерских кадров, которой по праву можно гордиться. Уникальность отечественной системы подготовки офицеров обусловлена в первую очередь колоссальным историческим и военным опытом, насчитывающим более трех веков. Основа этой системы, являющаяся одновременно и главным ее отличием по сравнению с зарубежными странами, – фундаментальность подготовки, как общенаучной, так и военно-профессиональной. Лейтенант Вооруженных Сил Российской Федерации, прибывая в войска, сразу способен приступить к выполнению должностных обязанностей<sup>13</sup>.

В армиях ведущих стран мира выпускники военно-учебных заведений, как правило, нуждаются в дополнительной подготовке. Например, в США выпускники военных академий (Вест-Пойнт, Колорадо-Спрингс, Аннаполис) после четырех лет обучения получают высшее образование, степень бакалавра и общее военное образование. Но перед назначением на должность все офицеры проходят курс специализации в школах родов войск и служб по избранной специальности сроком от четырех до восьми недель. Выпускники военных училищ Великобритании также после получения первичного офицерского звания, как правило, дополнительно направляются на курсы специализации при учебных центрах родов войск. Другой

<sup>11</sup> Зона Европейского высшего образования. Совместное заявление европейских министров образования («Болонская декларация») (Болонья, 19 июня 1999 г.) Российская Федерация ратифицировала эту декларацию 19 сентября 2003 г.

<sup>12</sup> <http://pedsovet.org/content/view/2401/88/> (дата обращения :12. 09. 2009).

<sup>13</sup> См., напр.: *Гарненко С.А.* Правовое регулирование высшего профессионального образования в военно-учебных заведениях Министерства обороны Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2004. 266 с.; *Горбатова М.К.* Высшее юридическое образование в современной России: теоретико-правовые аспекты развития: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. 185 с.; Российский государственный архив Военно-морского флота. Фонд Адмиралтейской коллегии. 1721. Д. 25. Л. 1 – 2 об.; *Змеев В.В.* Развитие российской высшей школы (18 – начало 19 века): дис. ... докт. ист. наук. М, 2001. 362 с.



отличительной чертой подготовки будущих командиров в российских военных вузах является ее универсальность. Как правило, выпускник способен выполнять обязанности не только по штатному предназначению. Объем знаний, умений и навыков, полученных в вузе, позволяет молодому офицеру быстро осваивать и родственные воинские специальности, а также без дополнительной подготовки исполнять обязанности по вышестоящим должностям до уровня командира батальона. А, например, в немецкой армии, уже перед назначением на должность командира роты, батареи или эскадрильи офицеры должны дополнительно проходить четырехнедельные курсы командиров подразделений в школе рода войск.

В настоящее время в условиях обострения внешнеполитических противоречий, возрастания угроз национальной безопасности снижение качества подготовки в военных вузах недопустимо. Объективная реальность выдвигает повышенные требования к уровню профессиональной подготовки сотрудников военных ведомств. С учетом современных угроз и уровня развития общества от системы военного образования России требуется решение сложных задач по подготовке сотрудников, которые бы обладали достаточным комплексом навыков, умений и знаний в профессиональной деятельности.

Говоря об уровне системы образования и федеральных государственных образовательных стандартах нового поколения, хотелось бы отметить следующее. Несомненно, у данного «перехода» применительно к системе военного профессионального образования есть свои достоинства. К ним можно отнести повышение качества профессионального образования, усиление практической направленности, гибкость, а также возможность выбора индивидуальной образовательной «траектории». Вместе с тем, не все цели Болонского процесса применимы к системе ведомственного профессионального образования. В частности, мобильность курсантов (слушателей) и преподавателей, подготовка специалистов в соответствии с запросами рынка труда, взаимное признание государствами дипломов о высшем профессиональном образовании не соответствуют целям и природе системы ведомственного профессионального образования.

Не критикуя всей новой системы профессионального образования, считаем необходимым остановиться на угрозах, которая она (новая система) несет для высшего профессионального образования военных ведомств:

– переход на программы бакалавриата сокращает нормативный срок обучения с пяти до четырех лет и, как следствие, не позволяет обеспечить необходимый уровень военно-профессиональной подготовки выпускников. Это приведет к тому, что в войска придет офицер, имеющий широкий кругозор знаний в определенной области, но не готовый без основательной доподготовки применить их на практике. А это прямая угроза боеготовности и боеспособности вверенного ему подразделения;

– возможный переход военных институтов на подготовку бакалавров повлечет за собой ликвидацию в них диссертационных советов, военных адъюнктур и докторантур и, как следствие, большей части военной науки, так как по закону бакалавры не вправе получать послевузовское профессиональное образование, т. е. обучаться в адъюнктуре или аспирантуре. Это может привести к снижению доли профессорско-преподавательского состава военно-учебных заведений с учеными степенями по отрасли «Военные науки», постепенному прекращению деятельности диссертационных советов в военных вузах и, как следствие, к разрушению системы подготовки научно-педагогических кадров высшей военной школы, невыполнению военными вузами критериев государственной аккредитации, возможному лишению военных вузов лицензий, что еще более усугубит создавшуюся ситуацию. А для того чтобы взойти на вторую ступень европейской системы (поступить в магистратуру), понадобится не только определенный багаж знаний, но и запас денег – как считают эксперты, бесплатных магистратур в России не будет. «По сути, применение у нас Болонской системы – не что иное, как скрытый переход к платному образованию...»<sup>14</sup> – заявил президент Всероссийского фонда образования Сергей Комков. Придется выбирать: либо оставаться бакалавром, не имея возможности самореализации, либо платить немалые деньги за магистратуру. А это, в свою очередь, прямое нарушение норм Конституции Российской Федерации и норм законодательства об образовании;

– появление реальных угроз снижения уровня научности и фундаментальности профессионального образования в военных вузах, а также все более усугубляющееся падение уровня качества набираемого контингента может привести, во-первых, к выходу образовательных учреждений военных ведомств из российского образовательного пространства, что в условиях демографического кризиса в стране повлечет снижение привлекательности военных вузов для гражданской молодежи; во-вторых, к значительному снижению качества профессиональной подготовки офицерского состава и, как следствие, создаст угрозу безопасности государства;

– укрупнение перечня специальностей высшего профессионального образования, перевод его большей части на бакалаврскую и магистерскую подготовку, а также сокращение числа вузов, допущенных к реализации программ подготовки специалистов, приведут к тому, что военные вузы должны будут пересмотреть порядок реализации базовых гражданских специальностей или разработать ФГОС третьего поколения по сугубо военным специальностям;

– курсанты (слушатели) военных вузов не являются субъектами рынка труда. Все они проходят подготовку в соответствии с государственным заказом и по выпуску распределяются на конкретные воинские должности в органах и войсках. В этой связи признание дипломов граждан зарубежных стран, обеспечение обмена специалистами и прочие тезисы Болонско-

<sup>14</sup> <http://www.newizv.ru/news/2006-07-19/50383/> (дата обращения: 14.09.2009).



го процесса не могут рассматриваться в качестве аргументов для реформирования системы военного образования<sup>15</sup>;

– не вызывает сомнений то, что в военных ведомствах должны служить лучшие из лучших. Однако в новых условиях военные образовательные учреждения будут объективно проигрывать конкурентную борьбу за абитуриента. Как следствие – снижение качества контингента обучаемых, а соответственно и выпускников вузов.

С учетом изложенного обучение лейтенантов необходимо осуществлять по программам специалитета. Но для реализации основных образовательных программ подготовки специалиста необходимо разрешение Министерства образования и науки Российской Федерации и соответствующее постановление Правительства Российской Федерации. В этом и заключается основная проблема.

Альтернативы освоению в военных вузах программ подготовки специалистов нет. Присвоение квалификации «дипломированный специалист», во-первых, является своеобразным механизмом защиты военных ведомств от недостаточно квалифицированных кадров, во-вторых, привлекательно для молодежи (особенно в условиях демографического кризиса), в-третьих, обеспечивает дальнейший рост выпускников в системе дополнительного профессионального образо-

вания без необходимости обучения в магистратуре, за исключением лиц, назначаемых на старшие и высшие офицерские должности. Для них должна быть создана система обучения по программам магистерской подготовки в соответствующих военных академиях.

В заключение хотелось бы отметить, что проблема реформы высшего образования в России назрела уже давно. И для того чтобы отойти от крайних эмоциональных оценок типа «наше образование самое лучшее в мире» и «мы переживаем крах российской высшей школы», важно проанализировать все факторы, влияющие на формирование и развитие образовательной системы. Что касается системы военного образования, здесь также необходим системный подход. Введение уровневой системы с отдельными дипломами бакалавра и магистра вызывает разные оценки. Не для всех специальностей она подходит, к примеру, квалификация «специалист-юрист» с пяти- или шестилетним сроком обучения имеет право на существование, так как, несмотря на то что мы ратифицировали Болонскую декларацию и взяли на себя обязательство по выполнению ее положений, автономность вузов в принятии ими решений никто не отменял. В общем же случае при введении бакалавриата и магистратуры важно, чтобы бакалавр не стал «юристом без специальности», а магистр – «специалистом без образования».

<sup>15</sup> Щербина В.О. Роль и место юридического образования в системе профессиональной подготовки кадров для силовых министерств и ведомств России в современных условиях // Материалы межведомственного «круглого стола» // Московский пограничный институт ФСБ России. М., 2008.

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ВОИНСКОМУ НАРКОТИЗМУ И ВОЗМОЖНОСТЬ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ДРУГИХ ВОЙСКАХ, ВОИНСКИХ ФОРМИРОВАНИЯХ И ОРГАНАХ

*О.А. Зубков, член Российской криминологической ассоциации*

Наркомания и наркотизм в последнее время значатся среди глобальных проблем всего мирового сообщества, не составляют исключение и силовые структуры практически всех его государств.

Представляется, что на современном этапе актуальны осмысление накопленного теоретического и эмпирического материала по отдельным направлениям изучения воинского наркотизма и анализ положительного опыта его профилактики от-

носительно военнослужащих иностранных государств<sup>1</sup>.

В стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. указывается, что одними из главных угроз «национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются... массовое распространение наркомании и алкоголизма, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ»<sup>2</sup>. Вместе с тем, терминологически «наркома-

<sup>1</sup> Харабет К.В. К вопросу о роли военной девиантологии в системе криминологических и военно-правовых исследований // Российский военно-правовой сборник. 2004. № 1.

<sup>2</sup> О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газ. 2009. 12 мая.





ния» несет на себе в большей степени медицинскую смысловую нагрузку, хотя сама проблема давно вышла за пределы медицины. Назрела настоятельная необходимость рассмотреть данную проблему комплексно, чему и призван служить вводимый в последнее время в научный оборот термин «наркотизм»<sup>3</sup>, под которым понимается социально опасное противоправное явление правового и социально-психологического характера, несущее угрозу безопасности во всех сферах жизнедеятельности личности, общества и государства.

Наркотизм проник во многие сферы жизни, приобретая специфические черты в зависимости от вида общественных отношений, «пораженных» им. Так, среди наиболее волнующих современную общественность его проявлений можно считать подростковый, молодежный, информационный и воинский наркотизм – один из видов наркотизма, характеризующийся максимально высокой степенью латентности, имеющий криминогенный характер, обусловленный вовлечением как отдельных лиц, так и групп военнослужащих и сотрудников соответствующих органов, в употребление наркотических средств или участие в их незаконном обороте и, как следствие, оказывающий влияние на усиление коррумпированности и снижение боевой готовности и качества выполнения ими оперативно-служебных задач.

Как уже не раз отмечалось, с проблемой проникновения наркотиков в вооруженные силы государства Западной Европы и США серьезно столкнулись на рубеже 60 – 70-х гг. XX в. Международной общественности в 80-е гг. XX в. стали известны факты задержания военнослужащих, находившихся в состоянии наркотического опьянения, на стратегических военных объектах стран – членов НАТО, в том числе оснащенных оружием массового поражения<sup>4</sup>. Тогда же в ряде стран были приняты жесткие законодательные и иные меры, направленные на борьбу с «армейским» наркотизмом. Вместе с тем, следует отметить, что степень жесткости отношения государств к решению данной проблемы варьировалась в зависимости от того или иного соотношения элементов формы государства. Данный подход позволяет подойти к рассматриваемому вопросу с позиции классификации государств на следующие группы:

1. «Страны с приоритетом жестких карательных санкций», что обусловлено, с одной стороны, их историческим и геополитическим положением в мировом сообществе в контексте противодействия наркотизму, с другой стороны, принадлежностью большинства этих стран к религиозной (мусульманской) правовой

семье (или жесткой государственной идеологией, как в Китае). Так, наиболее распространенными наказаниями за преступления, связанные с наркотиками, можно считать пожизненное тюремное заключение и смертную казнь. К данной группе можно отнести: Китай, Иран, Таиланд, Малайзия, Нигерия, Египет и др.

2. «Страны с комбинированными методами контроля». С одной стороны, эти страны относятся к группе стран с демократическим политическим режимом, а с другой стороны, являясь экономически высокоразвитыми странами, они достаточно давно осознали необходимость противодействия наркотизму не только либеральными, демократическими, но и иными методами. Данную группу образуют такие страны, как США, Великобритания, Франция.

3. «Страны с либеральной моделью правового регулирования». Приоритет либеральных методов в данном случае может быть объяснен принадлежностью стран указанной группы к скандинавской модели государственной политики по отношению к наркотикам (Голландия, Нидерланды, Бельгия, Исландия, Норвегия, Швеция и т. п.), которая, в свою очередь, обусловлена, в частности, особенностями менталитета и скандинавского темперамента, т. е. политика разрешения «легких» наркотиков во многом благодаря специфике темперамента не приводит к катастрофическим последствиям в масштабах государства в целом. Аргументом правильности нашей точки зрения относительно причины столь либеральной направленности государственной политики в данном вопросе можно считать тот факт, что попытка применения аналогичных методов в государстве с иным менталитетом и темпераментом, а именно в Испании, привела к прямо противоположным последствиям: с 1985 г. там была введена голландская модель, в результате чего количество только зарегистрированных наркоманов увеличилось с 200 тыс. до 1,5 млн, а страна превратилась в перевалочную базу наркотиков, в первую очередь кокаина<sup>5</sup>.

4. «Страны, поощряющие наркотизм на государственном уровне». Эти страны находятся на противоположном полюсе относительно стран первой группы по причине приоритета экономической мотивации государственной лояльности и заинтересованности в легализации оборота наркотических средств. К ним относятся государства с невысоким экономическим уровнем и исторически сложившейся системой массового производства и потребления наркотических средств (например, Афганистан, где производство наркотических средств растительного происхождения осуществляется в рамках государственных программ, или Бо-

<sup>3</sup> *Айнбиндер М.Я.* Социально-правовые и криминологические проблемы противодействия наркотизму: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997; *Жабский В.А.* Наркотизм несовершеннолетних (Правовой и криминологический аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 1999; *Анатольевич З.В.* Уголовно-правовые и криминологические аспекты противостояния наркотизму в России: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2001; *Косован О.А.* Причины и предупреждение наркотизма в Федеральной службе специального строительства Российской Федерации (Криминологическое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; *Прохорова М.Л.* Наркотизм (Социально-психологические, криминологические, уголовно-правовые аспекты): дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2001; *Романова Л.И.* Наркомания и наркотизм. СПб., 2003; *Харабет К.В.* Причины и предупреждение наркотизма в Вооруженных Силах Российской Федерации: криминологическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996.

<sup>4</sup> См.: Советский воин, 1983. № 13, С. 38 – 39; 1985. № 23, С. 42 – 43; 1987. № 13, С. 43.

<sup>5</sup> Организационно-правовые основы борьбы с незаконным оборотом наркотиков в зарубежных странах. / И. А. Воробьев [и др.]. М., 1995. С. 35.



ливия, официально легализовавшая места употребления легких наркотиков).

Представляется наиболее целесообразным проанализировать<sup>6</sup> состояние противодействия наркотизму в государствах, образующих вторую группу, так как и Россию в большей степени можно отнести к ней, а значит, проанализированный зарубежный опыт может быть использован при совершенствовании методов правового регулирования предупреждения наркотизма в силовых структурах Российской Федерации.

### Соединенные Штаты Америки

В вооруженных силах США проблема незаконного употребления наркотических средств, встала остро в конце 60-х – начале 70-х гг. XX в. Одной из основных причин распространения наркомании в американской армии многие специалисты считают участие больших масс военнослужащих в войне во Вьетнаме, когда употребление наркотиков и спиртных напитков личным составом резко увеличилось. Как свидетельствовали специальные исследования, в 1980 г. до 16 % обследованных военнослужащих в армии и более четверти в ВМС ежедневно использовали наркотики и находились, по сути, в постоянной наркотической зависимости. Были выявлены многочисленные случаи принятия наркотиков и алкоголя военнослужащими различных видов вооруженных сил во время выполнения ими служебных обязанностей, при несении боевого дежурства и выполнении учебно-боевых задач. В ходе одной из проверок на авианосце «Форрестол» у 60 % матросов, прошедших обследование, были выявлены признаки употребления алкоголя и наркотиков<sup>7</sup>.

В связи с угрожающим распространением потребления наркотиков и алкоголизма среди американских военнослужащих с начала 80-х гг. XX в. в вооруженных силах США была развернута специальная кампания, направленная на борьбу с наркоманией, алкоголизмом и табакокурением. В 1981 г. данная проблема стала предметом работы специальной комиссии палаты представителей американского конгресса, что явилось официальным признанием наступившего кризиса.

Результатом работы комиссии стала разработка и реализация обширной программы борьбы с потреблением наркотиков, алкоголя и курением табака. В сухопутных войсках она получила название Программы контроля и профилактики наркомании и алкоголизма. Ее цель заключается в том, чтобы предотвратить злоупотребления, не допустить рецидивов и дать шанс индивиду вернуться к несению военной службы<sup>8</sup>.

Вышеназванной Программой было предусмотрено проведение систематических обследований личного состава исследовательскими организациями по контактам с Пентагоном, а также обширного комплекса

оздоровительных мероприятий. Кроме того, стало в более широких масштабах вестись наблюдение за состоянием физического и психического здоровья личного состава вооруженных сил. В связи с этим на порядок повысились требования к физическим качествам и здоровью военнослужащих.

При этом, следует учитывать, что одновременно с реализацией программы борьбы с потреблением наркотиков, алкоголя и курением табака осуществлялся переход к добровольной системе комплектования американских вооруженных сил, который позволил существенно повысить качественные характеристики личного состава. Переход продолжался примерно с 1971 по 1985 г. Из них замена призывного контингента добровольцами заняла только два года: с 1 июля 1971 г., когда был прекращен призыв в армию, по 1 июля 1973 г., когда армия стала комплектоваться только добровольцами. А период становления добровольной системы комплектования пришелся примерно на 1974 – 1982 гг.

Для оказания помощи командованию в вопросах предупреждения наркомании директивой министра обороны США «Проблемы алкоголизма и наркомании среди личного состава вооруженных сил» от 25 августа 1980 г. № 1010.4 в военном ведомстве был учрежден специальный консультативный комитет. Его функцией стала разработка нормативных документов, определяющих направления и меры борьбы с указанными явлениями. В войсках этими рекомендациями руководствуются офицеры и сержанты – советники командиров по вопросам борьбы с алкоголизмом и наркоманией. Помимо них, активное участие в воспитательной и профилактической работе принимают военные священники (капелланы), а также служба морально-психологической поддержки.

В результате принятых мер обстановку в армии удалось изменить. В 1982 г. число молодых людей со средним образованием увеличилось по сравнению с 1980 г. на 16 %. Количество новобранцев с невысокими умственными способностями уменьшилось наполовину. Число желающих продлить контракты возросло на 13 %. В вооруженные силы стало приходиться больше выпускников колледжей и женатых людей. В 1988 г. доля новобранцев со средним образованием уже составляла 93 %<sup>9</sup>. Существенно снизился уровень преступности, алкоголизма, и особенно наркомании. При этом, значительно повысился уровень удовлетворенности условиями службы самих военнослужащих, что продемонстрировали результаты социологических исследований<sup>10</sup>. Многие американские социологи утверждали, что именно *интеллектуализация и профессионализация армии и флота*<sup>11</sup> оказали решающее влияние на повышение морально-психологического состо-

<sup>6</sup> Карательные методы, применяемые в странах первой группы, и поощрительные, как в четвертой группе, явно не применимы на практике в Российской Федерации и по этой причине не подвергаются анализу.

<sup>7</sup> Воробьев А. Борьба с наркоманией, алкоголизмом и курением в вооруженных силах США // Зарубежное военное обозрение. 1990. № 2. С. 25.

<sup>8</sup> Энциклопедия социальной работы: в 3 т. / пер. с англ. М., 1993. Т. 1. С. 117 – 120.

<sup>9</sup> Зарубежное военное обозрение. 1989. № 9. С. 31.

<sup>10</sup> Исмаилов Х.А. Программы борьбы с наркоманией в США. Обзорная информация. М., 1987.

<sup>11</sup> Выделено автором как весомый аргумент в пользу решения о комплектовании Пограничных органов нашего государства военнослужащими, проходящими военную службу по контракту.



яния личного состава, улучшение его качественного потенциала, снижение уровня преступности, наркомании и алкоголизма. По данным проведенных обследований, количество военнослужащих, употребляющих наркотики, уменьшилось с 27 % в 1980 г. до 19 % в 1982 г. и до 8,9 % в 1985 г.

Среди мер, которые способствовали снижению уровня потребления наркотиков военнослужащими, назывались *улучшение материальных условий службы, внезапные (два раза в год) медицинские обследования на предмет обнаружения потребителей наркотических средств, большой отсев кандидатов при наборе добровольцев и др.* В настоящее время свыше 90 % добровольцев имеют законченное 12-летнее среднее образование<sup>12</sup>.

Улучшению наркоситуации в вооруженных силах способствовало также повышение количества женщин в вооруженных силах, традиционно меньше подверженных наркотизации, чем мужчины. К 1998 г. их доля среди добровольцев увеличилась до 17 %<sup>13</sup>. В настоящее время женщины служат во всех видах вооруженных сил и им доступны все специальности. В некоторых видах вооруженных сил их число уже достигает 25 %. Обращение военного руководства к данному сектору населения позволяет, несмотря на периодически возникающие трудности набора достаточного числа добровольцев, сохранять высокие стандарты в качественных характеристиках личного состава армии и флота.

Таким образом, решительные меры по реализации комплексной программы борьбы с наркоманией и алкоголизмом, с одной стороны, и меры по улучшению качественных характеристик личного состава в связи с переходом к добровольной системе комплектования вооруженных сил, с другой стороны, позволили в короткие сроки изменить ситуацию и существенно снизить уровень наркомании среди американских военнослужащих. В последние годы наркоситуация в вооруженных силах США подвержена меньшим колебаниям, чем в обществе в целом, и остается относительно стабильной.

В целях борьбы с наркоманией и алкоголизмом в настоящее время проводится активная профилактическая работа, которая включает выявление лиц, имеющих наркотическую зависимость и употребляющих наркотические средства и алкоголь. Все военнослужащие проходят тестирование на предмет употребления наркотиков: в обязательном порядке при поступлении на службу и выборочно – в течение военной карьеры. В военно-морских силах, в частности, делается около 1,8 млн таких анализов в год. Причем медицинские пробы берутся вне зависимости от желания военнослужащих в принудительном порядке. Апелляционные военные суды придерживаются принципа, что выборочные пробы на наркотики не являются нарушением конституционных прав, сравнимым с «чрезмерным обыском» и «самообвинением в отношении военнослужащих».

Программа наркотического тестирования является частью усилий, которые включают воспитание, курс лечения и т. п. Тестирование военнослужащих проводится по семи категориям наркотиков: марихуана, кокаин, героин, РСР, амфетамины, барбитураты и LSD. Освидетельствование на предмет потребления наркотиков проводится в два этапа. Сначала осуществляется тестирование отобранных военнослужащих, а затем, если результаты теста окажутся позитивными, проводится более «жесткое» и специфическое тестирование, подтверждающее использование наркотиков. Организация тестирования исключает какие-либо ошибки или подмены медицинских проб. Вместе с тем, военнослужащие, у которых пробы дали положительный результат, могут обратиться к адвокату. Они имеют право пройти новое тестирование в независимой лаборатории, но за собственный счет.

Подверженные наркомании офицеры и сержанты (старшины), как правило, увольняются из вооруженных сил. Рядовым военнослужащим делаются предупреждения об увольнении, им оказывается необходимая медицинская помощь в специальных центрах при видах вооруженных сил. После излечения военнослужащие возвращаются в свои подразделения и продолжают службу. Те военнослужащие, которые попали под наркотическую зависимость, переводятся для стационарного лечения в госпитали и другие специальные лечебные учреждения. После окончания лечения они подлежат увольнению из вооруженных сил. Немедленному увольнению подлежат также военнослужащие ВИЧ-инфицированные и больные СПИДом. Профилактика в воинских частях и лечение в центрах организуются с участием консультантов, окончивших специальные курсы при Национальном институте по борьбе с наркоманией и алкоголизмом. Помимо медицинских специалистов, в борьбе с наркоманией и алкоголизмом активно участвуют психологи, социологи и военные священники.

В американской армии строго пресекается каждый ставший известным случай употребления наркотиков, особенно при несении боевого дежурства и решении учебно-боевых задач. В ВМС созданы и действуют даже специальные команды с собаками, обученными для обнаружения наркотиков. Регулярно организуются проверки, целью которых является предупреждение употребления наркотиков и алкоголя военнослужащими, исполняющими служебные обязанности. Важная роль в профилактике наркомании отводится практической социальной работе, которая рассматривается как составная часть военной организации. В настоящее время в составе каждого департамента министерства обороны имеется собственное медицинское управление, сотрудники которого привлекаются к разработке программ профилактики наркомании, помощи жертвам наркомании и алкоголизма, к работе в стационарных лечебных учреждениях и консультационных центрах. Местами их деятельности становятся наркологические и антиалкогольные клиники, местные

<sup>12</sup> Независимое военное обозрение. 1998. № 10.

<sup>13</sup> Там же.



психотерапевтические центры, военные учебные заведения, военно-научные центры и другие военные учреждения.

Важное воспитательное значение имеет привлечение американских военнослужащих к борьбе с наркобизнесом. Хотя споры по поводу целесообразности участия армии в антинаркотической деятельности не утихают многие годы, войска продолжают играть важную роль в осуществлении специальных операций, направленных на борьбу с контрабандой наркотиков. Причем через призму участия военнослужащих в подобных акциях рассматриваются отношения США со многими латиноамериканскими странами. Пентагон постоянно добивается от них права свободного перемещения своих военнослужащих по территориям этих государств в целях поиска перевалочных пунктов, созданных контрабандистами наркотиков.

Таким образом, решение проблемы борьбы с распространением наркомании в вооруженных силах США достигается не только реализацией специальных программ по профилактике наркомании среди различных категорий военнослужащих, но и осуществлением большого комплекса мероприятий, направленных на повышение качественных характеристик личного состава, эффективности всей системы морально-психологического обеспечения.

Помимо организационно-правовых и медико-социальных мер, важное место в профилактике злоупотребления наркотиками отводится мерам уголовно-правового принуждения. Согласно действующему военному законодательству употребление наркотиков может быть квалифицировано, в зависимости от конкретных обстоятельств, двояко: как уголовное преступление и как дисциплинарный деликт. Основным направлением деятельности правоохранительных органов, прежде всего военной полиции, в области борьбы с наркотизмом является выявление и пресечение деятельности распространителей наркотиков. В среде американских военнослужащих обычно приходится иметь дело с потребителями наркотиков, продавцы и распространители здесь встречаются весьма редко. Поэтому нормативная база предусматривает в качестве одного из главных принципов борьбы с наркотиками организацию тесного контакта между военными и гражданскими правоохранительными органами.

### Великобритания

По заявлениям руководства британского военного ведомства, министерство обороны взяло курс на «нулевую терпимость» к употреблению наркотиков в вооруженных силах. Руководство министерства обороны Великобритании считает, что в современных условиях проблема наркомании и токсикомании среди личного состава британских вооруженных сил является весьма актуальной и требует постоянного внимания в связи с тем, что употребление наркотиков и сильнодействующих веществ представляет собой основной источник происшествий и правонарушений в армии и на флоте, способных привести к тяжелым последстви-

ям, обусловленным спецификой военной службы. В вооруженных силах Великобритании основными законодательными актами, регулирующими «наркотическую проблематику», являются закон «О торговле наркотиками» 1994 г., а также принятый на его основе подзаконный акт «Общенациональные меры по борьбе с наркотиками». С учетом этих документов министерством обороны в настоящее время разрабатывается руководство по борьбе с наркоманией и токсикоманией в войсках.

Общее руководство программой борьбы с токсикоманией и наркоманией в вооруженных силах возложено на заместителя министра обороны по вооруженным силам. Непосредственно работу в этой области в частях и на кораблях проводят командиры всех степеней и уровней, подчиненные им медицинские службы, кадровые органы и органы по набору личного состава. Создание в рамках вооруженных сил Великобритании специальных органов по борьбе с токсикоманией и наркоманией в настоящее время не предусматривается.

По мнению руководства британского военного ведомства, повышению эффективности мероприятий, направленных на распространение наркотиков среди военнослужащих, может способствовать:

- 1) обязательное (не реже одного раза в год) тестирование всего личного состава вооруженных сил на предмет употребления наркотиков<sup>14</sup>;
- 2) проведение внезапных анализов мочи военнослужащих в целях получения данных об употреблении ими наркотических средств;
- 3) немедленное увольнение военнослужащих из рядов вооруженных сил в случае получения позитивных результатов тестирования, а также привлечение их к уголовной ответственности в случае наступления негативных последствий от злоупотребления наркотиками;
- 4) проведение комплекса мер воспитательного характера в центрах по набору личного состава, а также на кораблях и в частях, предусматривающих доведение до военнослужащих правовых последствий употребления наркотиков.

Особые надежды командование вооруженных сил Великобритании связывает с деятельностью *специальных подразделений, занимающихся тестированием личного состава на предмет употребления наркотиков*. С начала 1995 г. стали регулярно проводиться выборочные тесты на наркотики у военнослужащих, уходящих в отпуск. По информации представителей министерства обороны, спустя два года после введения обязательных выборочных тестов число положительных анализов у солдат и офицеров сократилось с 1 % в 1995 г. до 0,7 % в 1996 г.<sup>15</sup> Все военнослужащие, замеченные в употреблении сильнодействующих наркотических средств, таких как кокаин, героин и LSD, незамедлительно увольняются из вооруженных сил. Офицеры, подверженные наркомании, отправляются в отставку независимо от вида употребляемых нарко-

<sup>14</sup> До 1998 г. обязательные проверки были только в армии и на флоте, с 1998 г. к ним добавились ВВС. В авиации на выборочной основе ежегодно проходит проверку 25 % личного состава. Отказ от прохождения проверки влечет за собой увольнение со службы.

<sup>15</sup> Независимое военное обозрение. 1997. № 5.



тивов. В вооруженных силах Великобритании также запрещено служить потенциальным распространителям наркомании – гомосексуалистам и ВИЧ-инфицированным.

Предпринимаются меры по повышению качественных характеристик личного состава, которые, как уже отмечалось, являются эффективным инструментом борьбы с преступностью, наркоманией, алкоголизмом и другими проявлениями девиантного поведения военнослужащих. К ним относятся: повышение денежного содержания военнослужащих, расширение социальных льгот и гарантий, совершенствование системы социального обеспечения и др.

#### Франция

Рост наркомании во французском обществе в последние годы заметно обострил эту проблему и для вооруженных сил Франции. При их численности в 407 тыс. человек ежегодно регистрируется до 200 – 300 случаев употребления наркотиков военнослужащими, и их количество имеет тенденцию к увеличению<sup>16</sup>.

Проблема наркомании в вооруженных силах Франции имеет следующие особенности:

1) наиболее часто употребляют наркотики военнослужащие частей и подразделений, дислоцированных на заморских территориях и в странах Африки, что объясняется дешевизной наркотических средств, относительной доступностью их приобретения, несовершенством законодательства стран пребывания в области борьбы с наркоманией;

2) 90 % случаев употребления наркотиков приходится на гашиш (марихуану), 10 % составляет прием кокаина. Применение сильнодействующих средств в вооруженных силах практически не отмечается;

3) в большинстве случаев наркотики принимают военнослужащие, проходящие службу по краткосрочным контрактам, в меньшей степени наркомании подвержены контингенты унтер-офицеров и военнослужащих срочной службы. Среди кадровых офицеров, а также среди военнослужащих-женщин употребление наркотиков не зафиксировано;

4) в 80 % случаев употребление наркотических средств начиналось до поступления (призыва) на военную службу.

Для борьбы с наркоманией практикуется применение жестких правовых и организационных мер со стороны органов военного управления<sup>17</sup>. В частности: привлечение к уголовной ответственности<sup>18</sup>; осуществление тщательного отбора на призывных пунктах с обязательным медицинским контролем; тестирование и собеседование; периодические профилактические мероприятия по выявлению фактов употребления наркотиков; усиленное наблюдение за замеченными в этом военнослужащими; в случае необходимости привлечение к принудительному лечению; активная профилактическая и разъяснительная работа.

Употребление сильнодействующих наркотиков немедленно влечет за собой увольнение из вооруженных сил. Ответственность за организацию борьбы с наркоманией возложена на командиров (начальников) всех степеней, а практические мероприятия проводит медицинская служба вооруженных сил, в составе которой созданы соответствующие подразделения, оснащенные спецсредствами. Так, в структуре центрального управления этой службы имеется научно-технический отдел с современной лабораторной базой для проведения научных и прикладных изысканий в области наркологии. Кроме того, в ведении отдела находится центр медицинских исследований, осуществляющий сбор и обобщение информации с данными медицинских анализов. В восьми региональных (окружных) госпиталях имеются психологические группы и мобильные санитарно-эпидемиологические лаборатории, которые систематически проводят внезапные медицинские проверки среди военнослужащих с отбором мочи и крови для выявления наркоманов. В случае положительной реакции специалист-психолог проводит их тестирование в целях определения причин, побудивших к употреблению наркотиков. Учитывая повышенные требования к некоторым видам военных специальностей, особо тщательный наркологический контроль проходят летный состав ВВС, операторы радио- и радиолокационных станций, водители боевых машин и другого автотранспорта. Таким образом, во французских вооруженных силах важнейшее место в борьбе с наркоманией отводится профилактическим мероприятиям, направленным на выявление на ранней стадии среди военнослужащих фактов употребления наркотиков, и проведению разъяснительной работы с военнослужащими.

#### Федеративная Республика Германия

На фоне возрастающего авторитета военной службы в Германии в обществе все чаще поднимается проблема состояния правопорядка и воинской дисциплины в вооруженных силах страны. В ежегодных отчетах уполномоченного бундестага по бундесверу подчеркивается, что возросший престиж военной службы в условиях высокого уровня безработицы способствует увеличению желающих поступить на службу в армию. За пять лет (1993 – 1997) произошло увеличение (более чем в два раза) количества военнослужащих, употребляющих наркотики<sup>19</sup>. Это увеличение произошло на фоне уменьшения численности германских вооруженных сил. В злоупотреблении наркотиками преимущественно замешаны военнослужащие срочной службы, в то же время растет удельный вес контрактников. Зафиксированы случаи хранения и употребления наркотиков военнослужащими в служебное время, в местах постоянной дислокации воинских частей.

В целях профилактики «наркотических» правонарушений командование бундесвера осуществляет ком-

<sup>16</sup> Организационно-правовые основы борьбы с незаконным оборотом наркотиков в зарубежных странах. С. 41.

<sup>17</sup> Палеева К.О. Уголовно-правовая охрана тайны национальной обороны по законодательству Франции. М., 1998.

<sup>18</sup> Антинаркотическое законодательство Франции представлено следующими источниками: Закон о борьбе с токсикоманией от 31 декабря 1970 г. (№ 70-1320) и Кодекс здравоохранения, обновленный Законом от 31 декабря 1987 г. № 87-1157.

<sup>19</sup> Организационно-правовые основы борьбы с незаконным оборотом наркотиков в зарубежных странах. М., 1995. С. 49.



плекс мер медицинского, правового и организационного характера, к важнейшим из которых относятся:

- 1) строгий медицинский контроль за состоянием здоровья призывников на призывных пунктах;
- 2) активное ведение антинаркотической пропаганды;
- 3) проведение тотальных медицинских обследований воинских подразделений в целях выявления лиц, употребляющих наркотики;
- 4) увольнение военнослужащих срочной службы – потребителей наркотиков из рядов вооруженных сил с одновременным направлением соответствующих документов в судебные органы.

В 1990 г. в целях борьбы с наркоманией министр обороны издал распоряжение «Злоупотребление наркотическими средствами», которое значительно расширило дисциплинарную власть командиров в борьбе с употреблением наркотиков в вооруженных силах. К военнослужащим, замеченным в употреблении наркотиков, применяются строгие меры дисциплинарного воздействия. Такие военнослужащие находятся под наблюдением органов медико-санитарной службы и могут быть направлены на принудительное лечение. Непосредственное проведение мероприятий по борьбе с наркоманией в вооруженных силах возложено на инспекцию медико-санитарной службы бундесвера.

Таким образом, исходя из всего вышеизложенного, касающегося вопросов предупреждения злоупотребления наркотиками и преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в вооруженных силах стран – членов НАТО (второй группы), необходимо выделить следующие общие тенденции:

1. Просматривается прямая связь наркомании в гражданском обществе и его вооруженных силах. Именно гражданское общество является для армии основным поставщиком наркотических средств и лиц, потребляющих наркотики.

2. Проблема наркомании в вооруженных силах стран второй группы в настоящее время не носит столь острого характера, как это было в 60-е и 70-е гг. XX в. Данное явление объясняется стабильной социально-политической обстановкой в этих странах; достаточно высоким престижем военной службы (включая и срочную); хорошими материальными и бытовыми условиями жизни военнослужащих; своевременным созданием правовой базы предупреждения распространения наркотиков в вооруженных силах; существующим отлаженным механизмом наркологического контроля за военнослужащими. Также снижение в целом остроты проблемы можно объяснить такими социологическими факторами, как постепенная убыль тотальной «популярности» наркотиков среди широких слоев населения, и прежде всего молодежи, возрастающее осознание опасности употребления наркотиков в связи с ростом заболеваемости СПИДом и др.

3. Выделяется ряд факторов, которые обуславливают негативные тенденции в распространении наркотиков среди военнослужащих. Так, увеличение коли-

чества военнослужащих, употребляющих наркотики, отмечается, как правило, во время участия в военных действиях в ходе войн и военных конфликтов, при выполнении военных и иных акций в составе контингентов войск ООН, выполнении задач в удаленных от основных мест дислокации районах или в местах с тяжелыми климатическими условиями.

4. Формы борьбы с наркотизмом зависят, прежде всего, от актуальности этой проблемы для вооруженных сил того или иного государства. Как правило, они включают меры *превентивного* и *последующего*<sup>20</sup> характера.

*Превентивные меры* предусматривают медицинское обследование на употребление наркотиков при приеме на военную службу, периодическое тестирование на наркотики всего личного состава (1 – 2 раза в год) и отдельно военнослужащих, замеченных в их употреблении. Как правило, эти лица направляются на принудительное лечение в государственные или ведомственные военные лечебные учреждения либо увольняются с военной службы. Последняя мера практикуется наиболее часто в связи с «избытком» призывного контингента во многих странах и происходящим процессом сокращения численности вооруженных сил.

*Последующие меры* включают мероприятия по выявлению каналов распространения наркотиков в вооруженных силах и лиц, занимающихся их сбытом. Эти меры осуществляются военной полицией во взаимодействии с органами по борьбе с распространением наркотиков территориальной полиции. За организацию борьбы с распространением и употреблением наркотиков в вооруженных силах несет ответственность соответствующее командование. Обследование и лечение наркоманов осуществляют органы военно-медицинской службы.

Таковы, на наш взгляд, наиболее важные элементы антинаркотических мероприятий, осуществляемых в вооруженных силах государств – членов НАТО. Проведенный анализ позволяет обобщить положительный опыт зарубежных государств, накопленный в сфере предупреждения наркотизма в их силовых структурах.

В заключение следует подчеркнуть актуальные для Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов меры предупредительного воздействия. Исходя из реально сложившейся ситуации и выявленного положительного опыта, дальнейшая работа органов военного управления, направленная на обеспечение предупреждения наркотизма, должна быть сосредоточена, на наш взгляд, на решении следующих приоритетных задач:

– создание и функционирование специальных целевых комиссий (подразделений), главной задачей которых должна стать работа с личным составом в целях выявления признаков наркотизма и противодействия этому явлению;

– повышение уровня интеллектуализации и профессионализации личного состава как один из способов снижения процента вовлеченных в наркотизм военно-

<sup>20</sup> Предлагаемая данную классификацию, автор считает необходимым пояснить, что под превентивными мерами подразумеваются действия, предшествующие выявлению факта правонарушения, а под последующими – все мероприятия с момента установления факта правонарушения вплоть до определения санкций.



служащих, широко используемый в зарубежных государствах, к сожалению, не всегда применимый в масштабе всех силовых структур Российской Федерации;

– привлечение, в рамках всего комплекса мероприятий по предупреждению наркотизма, таких специалистов, как военные девиантологи, представители религиозных конфессий, специально подготовленные

воспитатели, психологи, социальные и медицинские работники и т. п.;

– приведение в соответствие реалиям существующего межотраслевого, согласованного, адаптированного к военной правовой специфике законодательства, а при необходимости и создание новых нормативных правовых актов.

## И СНОВА О ПОНЯТИЯХ “ВРЕМЕННОЕ ИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ” И “ВРЕМЕННОЕ ИСПОЛНЕНИЕ ДОЛЖНОСТИ”

Р.А. Закиров, адъюнкт Военного университета, старший лейтенант юстиции

Четкое и понятное разграничение обязанностей военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в зависимости от занимаемой ими воинской должности способствует укреплению воинской дисциплины и правопорядка в войсках<sup>1</sup>.

Институт временного исполнения обязанностей по воинской должности необходим для поддержания боевой готовности и нормального функционирования подразделений и воинских частей в случаях, когда военнослужащие, занимающие определенные должности, по каким-либо причинам отсутствуют и в связи с этим не имеют возможности исполнять свои должностные обязанности либо данные должности являются вакантными<sup>2</sup>.

Под воинской должностью в юридической литературе понимается учрежденная в установленном порядке первичная структурная единица в Вооруженных Силах Российской Федерации, созданная для обеспечения выполнения задач и функций Вооруженных Сил Российской Федерации, отражающая содержание и объем должностных полномочий занимающего ее лица<sup>3</sup>.

В соответствии с п. 2 ст. 43 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ на военнослужащего может быть возложено временное исполнение обязанностей по воинской должности, которую он не занимает, с освобождением его от исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности на срок, определяемый Положением о порядке прохождения военной службы.

Согласно ст. 12 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента

Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, в связи со служебной необходимостью на военнослужащего может быть возложено временное исполнение обязанностей по следующей равной или высшей воинской должности, которую он не занимает:

а) вакантной (незанятой) воинской должности – с его согласия (*временное исполнение должности – врид*);

б) невакантной (занятой) воинской должности – в случае временного отсутствия занимающего ее военнослужащего или отстранения занимающего ее военнослужащего от должности (*временное исполнение обязанностей – врио*). В этом случае военнослужащий освобождается от исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности, но от занимаемой воинской должности не освобождается.

При этом, непрерывный срок временного исполнения обязанностей по воинской должности, которую военнослужащий не занимает, не должен превышать:

а) шести месяцев – в случае исполнения обязанностей по вакантной воинской должности;

б) четырех месяцев – в случае исполнения обязанностей по невакантной воинской должности.

Положением о порядке прохождения военной службы не ограничена возможность неоднократного возложения на военнослужащего временного исполнения обязанностей по одной и той же или иной воинской должности. В связи с этим не будет являться нарушением законодательства возложение последующего возложения указанных обязанностей после его перерыва, т. е. издания приказа о прекращении временного исполнения обязанностей по воинской должности и через определенный промежуток времени (продол-

<sup>1</sup> Титов А.В. Временное исполнение обязанностей по воинской должности – дополнительная обязанность или дополнительная ответственность? // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 2.

<sup>2</sup> Шорин А.В. Некоторые вопросы соотношения временного исполнения обязанностей (врио) и временного исполнения должности (врид) // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 5.

<sup>3</sup> Кудашкин А.В. Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование: моногр. М., 2001.



жительность которого не установлена) издания приказа о возложении этих обязанностей вновь.

Возложение на военнослужащего временного исполнения обязанностей по вакантной воинской должности и освобождение его от исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности осуществляется должностным лицом, имеющим право назначения на эту воинскую должность.

Командир воинской части, ему равный по должности или вышестоящий командир (начальник) в случае своего временного отсутствия возлагает временное исполнение обязанностей по своей воинской должности на одного из заместителей.

При этом, возложение на военнослужащих временного исполнения обязанностей по вакантным воинским должностям, подлежащим замещению высшими офицерами, осуществляется руководителями федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, с разрешения Президента Российской Федерации.

В иных случаях временное исполнение обязанностей по невакантной воинской должности возлагается на военнослужащего командиром воинской части, ему равным по должности или вышестоящим командиром (начальником), являющимся его прямым начальником и ближайшим прямым начальником временно отсутствующего военнослужащего.

Таким образом, законодатель выделяет два варианта возложения временного исполнения обязанностей по воинской должности, которую военнослужащий не занимает, – врид и врио.

При анализе вышеизложенных норм возникает ряд следующих выводов.

Во-первых, понятия «обязанности по воинской должности» и «должностные обязанности» не тождественны.

В Военно-юридическом энциклопедическом словаре под должностными обязанностями военнослужащих подразумеваются *обязанности, которые определяются соответствующими законодательными актами, воинскими уставами и другими нормативными документами применительно к должностям, занимаемым военнослужащими*<sup>4</sup>.

Должностные обязанности военнослужащих определяют объем и пределы практического выполнения порученных им согласно занимаемой должности функций и задач. Эти обязанности определяются воинскими уставами, а также руководствами, наставлениями, положениями, инструкциями или письменными приказами прямых начальников.

Должностные обязанности военнослужащих делятся на общие (например, всех прямых начальников – ст.ст. 75 – 86 УВС ВС РФ) и конкретные (например, должностные обязанности по типовым должностям: командир полка, батальона, роты, взвода и т. д.; для корабельного состава ВМФ они закреплены в Корабельном уставе Военно-Морского Флота). Для военнослужащих, находящихся на иных должностях, разрабатываются и утверждаются соответствующими

должностными лицами положения и функциональные обязанности, в которых учитываются особенности и специфика конкретной воинской должности<sup>5</sup>.

В соответствии с Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, каждый военнослужащий, назначенный на воинскую должность, имеет должностные обязанности, которые определяют его полномочия, а также объем выполняемых им в соответствии с занимаемой воинской должностью задач.

Должностные обязанности исполняются только в интересах военной службы.

Исходя из вышеуказанного, можно сформулировать еще одно определение должностных обязанностей военнослужащих: под должностными обязанностями военнослужащих понимаются *обязанности, исполняемые только в интересах военной службы, которые определяют полномочия должностного лица, а также объем выполняемых им в соответствии с занимаемой воинской должностью задач*.

Что касается понятия «обязанность по воинской должности», то его терминологической интерпретации ни в законодательстве, ни в юридической литературе не имеется.

Не совсем понятно, что подразумевается под «обязанностями по воинской должности»: либо это общие, должностные и специальные обязанности, либо общие и должностные, либо только должностные обязанности.

Данный вопрос не урегулирован на нормотворческом уровне, по этой причине в процессе временного исполнения обязанностей по воинской должности возникает неопределенность в их объеме.

Представляется, что под обязанностями по воинской должности подразумевается исполнение должностных, общих и специальных обязанностей, обусловленных должностью, независимо от того, исполняет военнослужащий обязанности по вакантной (незанятой) воинской должности (временное исполнение должности – врид) или по невакантной (занятой) воинской должности (временное исполнение обязанности – врио).

При этом, военнослужащий не освобождается от занимаемой воинской должности, но освобождается от исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности.

Однако для исполнения некоторых специальных обязанностей военнослужащие должны наделяться дополнительными правами (на применение оружия, специальных средств, физической силы, предъявление требований, обязательных для исполнения, подчинение строго определенным лицам и другими правами), которые определяются федеральными законами, общевойсковыми уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В таком случае представляется, что военнослужащий, исполняющий обязанности по вакантной (незанятой) воинской должности или по невакантной (за-

<sup>4</sup> Военно-юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. А.В. Кудашкина, К.В. Фатеева. М., 2008. С. 140.

<sup>5</sup> Военно-юридический энциклопедический словарь. С. 140.





нятой) воинской должности, при исполнении некоторых специальных обязанностей, обусловленных должностью, должен быть наделен дополнительными правами, необходимыми для их исполнения.

Что касается ответственности военнослужащего, то в обоих случаях ответственность он несет только за исполнение обязанностей, которые на него временно возложены.

Во-вторых, как было указано выше, должностные обязанности *определяют полномочия должностного лица, а также объем выполняемых им в соответствии с занимаемой воинской должностью задач.*

В свою очередь, в Военно-юридическом энциклопедическом словаре полномочия определяются как права юридического или физического лица на совершение каких-либо действий, например хозяйственных операций, а также на представительские функции, зафиксированные нормативно или нотариально. Передача или делегирование полномочий, официально переданных другому лицу от имени лица или органа, обладающего полномочиями, предоставляет права, дающие ему основания осуществлять определенные действия<sup>6</sup>.

В Большом юридическом словаре под редакцией профессора А.Я. Сухарева указано, что полномочие – право одного лица (представителя) совершать сделки от имени другого (представляемого), тем самым создавая, изменяя или прекращая права и обязанности представляемого<sup>7</sup>.

По гражданскому праву России полномочие может быть основано на доверенности, акте уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления, на законе (например, ст. 31 ГК РФ), явствовать из обстановки, в которой действует представитель.

При отсутствии полномочий действовать от имени другого лица или при превышении таких полномочий сделка считается заключенной от имени и в интересах совершившего ее лица, если только другое лицо (представляемый) впоследствии прямо не одобрит данную сделку (ст. 183 ГК РФ).

Толковый словарь русского языка под редакцией Д.Н. Ушакова содержит следующее определение полномочий: полномочие – власть или право, предоставленные кому-нибудь; права, предоставленные должностному лицу или учреждению органами власти<sup>8</sup>.

Назначению временно исполняющим обязанности руководителя – обычное явление. Временно исполняющие обязанности (врио) довольно часто выступают от имени организации в заключении договоров и при совершении юридически значимых действий<sup>9</sup>.

В деловом мире принято приравнивать врио к единоличному исполнительному органу. Для суда, налоговых и правоохранительных органов врио можно вообще не назначать. Достаточно выдать на соответ-

ствующее лицо доверенность, содержание которой будет включать максимальный объем полномочий доверенного лица.

Н.В. Козлова указывает на существование двух концепций понимания природы отношений между единоличным исполнительным органом и юридическим лицом: «Во-первых, орган рассматривается в качестве особого представителя, полномочия которого действовать от имени юридического лица в гражданских отношениях основаны на законе и уставе, а потому не требуют выдачи доверенности. Во-вторых, орган рассматривается как структурно обособленное, организационно оформленное подразделение самого юридического лица, предназначенное для реализации его правосубъектности»<sup>10</sup>.

Вторая концепция объясняется возможностью юридического лица приобретать гражданские права и принимать гражданские обязанности с использованием института представительства, т. е. путем выдачи доверенности.

Д.И. Степанов пишет, что традиционно орган юридического лица понимается в доктрине и законодательстве большинства развитых правовых систем как лицо (лица), выражающее волею юридического лица, при этом орган юридического лица рассматривается как его представитель. В современном гражданском праве России вопрос о квалификации отношений, возникающих между юридическим лицом и его органом, является во многом дискуссионным, однако, не вдаваясь в детальный анализ этой проблемы, можно признать, что исполнительный орган юридического лица выступает в гражданском обороте в качестве представителя этого лица. Орган юридического лица является его законным представителем, т. е. полномочия органа основываются на указании закона (п. 1 ст. 182 и п. 3 ст. 53 ГК РФ). Особенностью данного представительства является не только то, что объем полномочий представителя вытекает из закона, и эти полномочия могут осуществляться без доверенности, но, кроме того, сама возможность возникновения подобного представительства, основание для появления представителя у представляемого также закрепляется в законе постольку, поскольку закон указывает на определенные органы юридического лица, а также на их состав, порядок формирования и осуществления деятельности<sup>11</sup>.

Подтверждением изложенной выше позиции является постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2005 г. № 9467/05, из которого следует ряд выводов:

1. Представитель – это лицо (физическое или юридическое), признаваемое законодательством самостоятельным субъектом права, в то время как орган юридического лица не является самостоятельным субъектом права.

<sup>6</sup> Военно-юридический энциклопедический словарь С. 269.

<sup>7</sup> Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. проф. А.Я. Сухарева. М., 2007.

<sup>8</sup> Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д.Н. Ушакова. М., 1935 – 1940.

<sup>9</sup> Каплан В. Проблемы с ВРИО // Практический бухгалтерский учет. 2007. № 1.

<sup>10</sup> Шустер П.Э. Правовая природа единоличного исполнительного органа // Закон. 2007. № 3.

<sup>11</sup> Там же.



2. Представитель как субъект права выступает обособленно по отношению к юридическому лицу, а орган юридического лица является лишь обособленной частью самого юридического лица, представленной либо одним, либо несколькими физическими лицами.

3. Между представителем и юридическим лицом существуют самостоятельные гражданско-правовые отношения, которых нет между органом и юридическим лицом.

4. Представитель действует самостоятельно в рамках предоставленных ему полномочий, реализуя собственную волю. У органа юридического лица нет собственной воли, поскольку своими действиями он реализует волю юридического лица.

5. Действия представителя – это действия самостоятельного субъекта права, которые являются основанием возникновения прав и обязанностей непосредственно у представляемого им юридического лица. Действия же органа юридического лица признаются именно действиями самого юридического лица.

6. Представитель действует на основании доверенности, выданной исполнительным органом от имени юридического лица, которой представитель наделяется полномочиями во исполнение обязанностей, возложенных на этот исполнительный орган. Орган юридического лица действует в соответствии с уставом этого юридического лица в объеме полномочий, не являющихся его субъективным правом, а принадлежащих юридическому лицу, устанавливаемых для исполнительного органа учредителями (участниками) посредством формирования компетенции этого органа в уставе юридического лица<sup>12</sup>.

Таким образом, на основании вышеизложенного представляется, что единоличный исполнительный орган как орган юридического лица не является его представителем. Единоличный исполнительный орган рассматривается как орган юридического лица, реализующий его волю в отношениях с третьими лицами, что подтверждается судебной практикой.

В соответствии с п. 1 ст. 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительными документами. Порядок назначения или избрания органов юридического лица определяется законом и учредительными документами.

Однако если правовой статус исполнительных органов юридических лиц регулируется гражданским и трудовым законодательством и установлен в нормативных правовых актах, то с врио и врид ситуация иная. Ни в гражданском, ни в трудовом законодательстве нет норм, регулирующих отношения исполнения обязанностей руководителя при его временном отсутствии.

Таким образом, если законом или учредительными документами не предусмотрен институт временного

исполнения обязанностей руководителя и не определен порядок назначения врио и врид, то получается, что лицо, временно исполняющее обязанности, выполняет функции руководителя (единоличного исполнительного органа) неправомерно. В этом случае все юридически значимые действия врио и врид не могут расцениваться как совершенные от имени организации. Что касается совершения сделок, то в соответствии со ст. 183 ГК РФ в случае совершения сделки неуполномоченным лицом она считается заключенной от имени и в интересах совершившего ее лица, если представляемый впоследствии прямо не одобрит данную сделку.

Как уже указывалось выше, временное исполнение обязанностей по равной или высшей, вакантной или невакантной воинской должности, которую военнослужащий не занимает, определено п. 2 ст. 43 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», а порядок временного исполнения обязанностей установлен ст. 12 Положения о порядке прохождения военной службы. Как известно, все нормативные правовые акты подразделяются на два вида (или две группы): законы и подзаконные акты. Основанием их классификации, при этом, выступает юридическая сила, определяемая положением органа, издавшего тот или иной нормативный акт в общей системе пратоворческих государственных органов, его компетенцией и соответственно – характером самих издаваемых актов<sup>13</sup>.

Закон, в свою очередь, – это принятый в особом порядке *первичный правовой акт* по основным вопросам жизни государства, «непосредственно выражающий общую государственную волю и обладающий высшей юридической силой»<sup>14</sup>. Или: закон – это нормативный правовой акт, «принимаемый высшим представительным органом государства в особом законодательном порядке, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения с точки зрения интересов и потребностей населения страны»<sup>15</sup>. «В юридическом смысле закон – это нормативный акт, принимаемый в особом порядке, обладающий после Конституции наибольшей юридической силой и направленный на регулирование наиболее важных общественных отношений»<sup>16</sup>.

Получается, что порядок временного исполнения обязанностей по равной или высшей, вакантной или невакантной воинской должности, которую военнослужащий не занимает, законом не определен, а установлен подзаконным нормативным правовым актом.

Данное обстоятельство не в полной мере соответствует положениям п. 1 ст. 53 ГК РФ, смысл которого заключается в том, что лицо, временно исполняющее обязанности по вакантной или невакантной воинской должности руководителя военной организации – юри-

<sup>12</sup> Могилевский С.Д., Самойлов И.А. Корпорации в России: Правовой статус и основы деятельности. М., 2006. С. 67, 68.

<sup>13</sup> Теория государства и права: учеб. / под ред. М.Н. Марченко. М., 2004.

<sup>14</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 2. М., 1982. С. 219.

<sup>15</sup> Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 2003. С. 182.

<sup>16</sup> Общая теория права / отв. ред. А.С. Пиголкин. М., 1994. С. 181.



дического лица (командира (начальника)), является единоличным органом военной организации – юридического лица в том случае, когда порядок назначения или избрания этого единоличного органа определяется законом и учредительными документами.

Таким образом, одним из выходов из данной ситуации является установление порядка назначения временно исполняющего обязанности по вакантной или невакантной воинской должности командира (начальника) – единоличного органа военной организации (юридического лица) в учредительных документах (в уставе).

В противном случае лицо, временно исполняющее обязанности по вакантной или невакантной воинской должности руководителя военной организации (командира (начальника) – единоличного органа военной организации – юридического лица), не будет являться единоличным органом военной организации – юридического лица. Для осуществления полномочий руководителя военной организации (командира (начальника)) такому лицу будет необходима доверенность на совершение определенных действий (заключение различного рода договоров, в том числе трудовых, и т. п.) (п. 1 ст. 182 ГК РФ). Такое лицо будет являться представителем военной организации – юридического лица и не будет обладать всей совокупностью полномочий

единоличного органа военной организации – юридического лица (командира (начальника)).

Представителю военной организации – юридического лица будут присущи следующие характерные черты:

- он будет являться самостоятельным субъектом права;
- как субъект права он будет выступать обособленно по отношению к военной организации – юридическому лицу;
- между представителем и военной организацией – юридическим лицом будут существовать самостоятельные гражданско-правовые отношения;
- представитель будет действовать самостоятельно в рамках предоставленных ему полномочий, реализуя собственную волю;
- представитель будет действовать на основании доверенности, выданной исполнительным органом от имени военной организации – юридического лица, которой представитель будет наделяться полномочиями во исполнение обязанностей, возложенных на этот исполнительный орган.

В-третьих, временное исполнение обязанностей по невакантной должности от временного исполнения обязанностей по вакантной должности отличается следующим:

Временное исполнение обязанностей	Временное исполнение должности
1. Для возложения на военнослужащего временного исполнения обязанностей по невакантной должности не требуется его согласия, за исключением возложения обязанностей по невакантной должности в период нахождения занимающего ее военнослужащего в отпуске по уходу за ребенком	1. Возложение на военнослужащего обязанностей по вакантной должности происходит только с его согласия
2. Временное исполнение обязанностей по невакантной воинской должности возлагается на военнослужащего командиром воинской части, ему равным и выше, являющимся для него прямым начальником и ближайшим прямым начальником временно отсутствующего военнослужащего. Командир воинской части, ему равный по должности или вышестоящий командир (начальник) в случае своего временного отсутствия возлагает временное исполнение обязанностей по своей воинской должности на одного из заместителей	2. Возложение на военнослужащего временного исполнения обязанностей по вакантной воинской должности и освобождение его от исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности осуществляется должностным лицом, имеющим право назначения на эту воинскую должность. При этом возложение на военнослужащих временного исполнения обязанностей по вакантным воинским должностям, подлежащим замещению высшими офицерами, осуществляется руководителями федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, с разрешения Президента Российской Федерации
3. Денежное довольствие по временно исполняемой невакантной должности выплачивается исходя из оклада по занимаемой, а не исполняемой воинской должности	3. Денежное довольствие по временно исполняемой вакантной должности выплачивается исходя из оклада по временно исполняемой воинской должности
4. Непрерывный срок временного исполнения обязанностей по невакантной воинской должности составляет четыре месяца. При этом, на военнослужащего может быть с его согласия возложено исполнение обязанностей по невакантной воинской должности на период нахождения занимающего ее военнослужащего в отпуске по уходу за ребенком	4. Непрерывный срок временного исполнения обязанностей по вакантной воинской должности составляет шесть месяцев



В-четвертых, военнослужащий может проходить военную службу как на воинской должности, так и не на должности в случаях:

– нахождения в распоряжении командира (начальника) – не более трех месяцев;

– нахождения в распоряжении командира (начальника) в связи с проведением организационно-штатных мероприятий – не более шести месяцев;

– нахождения в распоряжении командира (начальника) в связи с возбуждением в отношении военнослужащего уголовного дела – до вынесения решения по уголовному делу.

Федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации могут быть установлены другие случаи прохождения военнослужащим военной службы не на воинских должностях.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, зачисленным в установленном порядке в распоряжение командиров (начальников), за все время нахождения их в распоряжении командиров (начальников), но не более сроков, определенных ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы, выплачиваются оклады по воинскому званию, оклады по ранее занимаемой воинской должности, процентная надбавка за выслугу лет и ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы, если федеральными законами и иными нормативными правовыми актами не установлено иное<sup>17</sup>.

В соответствии с п. 44 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, на которых в установленном ст. 12 Положения о порядке прохождения военной службы порядке возложено временное исполнение обязанностей по вакантным воинским должностям (врид), со дня вступления в исполнение обязанностей по этим воинским должностям и по день освобождения от их исполнения включительно, но не более предельного срока временного исполнения обязанностей по воинским должностям, которые военнослужащие не занимали, установленного подп. «а» п. 2 ст. 12 указанного Положения, выплачиваются оклады по временно исполняемым воинским должностям.

В таком же порядке выплачиваются оклады за периоды временного исполнения обязанностей по вакантным воинским должностям военнослужащим, находящимся в распоряжении командиров (начальников). При этом, указанным военнослужащим за периоды временного исполнения этих обязанностей выплачиваются месячные дополнительные выплаты, установленные по исполняемым воинским должностям.

Согласно п. 45 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащим, на которых возложено временное исполнение обязанностей по невакантным

воинским должностям (врио), выплачиваются оклады по занимаемым штатным воинским должностям.

Решением Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 3 августа 2007 г. № ВКПИ 07-84, оставленным без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2007 г. № КАС 07-594, п. 44 Порядка обеспечения денежным довольствием в части слов «вакантным» и «(врид)» признан не противоречащим действующему законодательству.

Решением Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 17 мая 2007 г. № ВКПИ 07-53, оставленным без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 14 августа 2007 г. № КАС 07-426, п. 45 Порядка обеспечения денежным довольствием также признан не противоречащим действующему законодательству.

Из анализа вышеуказанных норм следует, что если военнослужащий, находящийся в распоряжении командира (начальника), временно исполняет обязанности по вакантной должности, то ему должно выплачиваться денежное довольствие по этой должности. При этом, указанным военнослужащим за периоды временного исполнения этих обязанностей выплачиваются месячные дополнительные выплаты, установленные по исполняемым воинским должностям.

Если же военнослужащий, находящийся в распоряжении командира (начальника), временно исполняет обязанности по невакантной должности, то ему выплачиваются оклады по воинскому званию, оклады по ранее занимаемой воинской должности, процентная надбавка за выслугу лет и ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы. При этом, указанным военнослужащим за периоды временного исполнения этих обязанностей месячные дополнительные выплаты, установленные по исполняемым или ранее занимаемым воинским должностям, не предусмотрены.

В данном случае получается, что если военнослужащие, находящиеся в распоряжении, временно исполняют обязанности по одинаковым воинским должностям, но одна должность является вакантной, а другая – нет, выполняют один и тот же объем работы, одни и те же обязанности, то в итоге они получают разное по сумме денежное довольствие. Причем в некоторых случаях эта разница весьма существенна. Не прослеживается ли в таком случае нарушение ст. 37 Конституции Российской Федерации?

Представляется, что было бы рациональней, если бы военнослужащему, находящемуся в распоряжении командира (начальника), временно исполняющему обязанности по невакантной должности, помимо оклада по воинскому званию, оклада по ранее занимаемой воинской должности, процентной надбавки за выслугу лет и ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы, выплачивались месячные дополнительные выпла-

<sup>17</sup> Пункт 46 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200.



ты, установленные по исполняемым воинским должностям, за периоды временного исполнения обязанностей.

В свою очередь, правомерность выплаты таким военнослужащим оклада по ранее занимаемой, а не исполняемой воинской должности была разъяснена Военной коллегией Верховного Суда Российской Федерации в решениях от 3 августа 2007 г. № ВКПИ 07-84 (оставлено без изменения определением Кассационной

коллегии Верховного Суда от 15 ноября 2007 г. № КАС 07-594) и от 17 мая 2007 г. № ВКПИ 07-53 (оставлено без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 14 августа 2007 г. № КАС 07-426).

В таком случае было бы целесообразным внести соответствующие изменения в Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации.

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО ПРАВА, ИЛИ ЧТО НЕОБХОДИМО ЗНАТЬ КОМАНДИРУ ВОИНСКОЙ ЧАСТИ ПРИ СОБЛЮДЕНИИ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА

*А.В. Ефремов, старший юрисконсульт военного комиссариата Чувашской Республики,  
подполковник юстиции*

Уполномоченный твердо убежден в том, что трудовое законодательство, затрагивающее интересы значительной части населения страны, должно быть простым и понятным для каждого.

*Уполномоченный по правам человека  
в Российской Федерации  
В.Лукин*

Остаться без хорошего специалиста и профессионала в своем деле на пике кризиса для Вооруженных Сил Российской Федерации означает лишиться «навигационной карты», основополагающих ориентиров, которыми пользуются вооруженные силы высокоразвитых стран мира. Реформы – это не просто создание идеальных организационных моделей и законодательных норм. Их возможности могут быть реализованы лишь при условии обучения людей, согласных и готовых использовать эти механизмы и работать (служить) по-новому.

В силу профессиональной деятельности автору приходилось сталкиваться со случаями, когда работодателю просто необходимо сохранить должность для работника, которому доверяет руководитель, но, в силу важных обстоятельств, работнику требуется какое-то определенное время для завершения работы в основном месте и лишь после этого он может прийти к тому работодателю, у которого желает трудиться на новом поприще. В данном случае при наличии свободного времени после окончания основной работы работник может заключать трудовые договоры о работе по совместительству. Работодатель в целях эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом самостоятельно, под свою ответственность, принимает все необходимые кадро-

вые решения. Заметим, что заключение трудового договора с конкретным лицом является правом, а не обязанностью работодателя (п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2; далее – постановление Пленума). Трудовой кодекс Российской Федерации (далее ТК – РФ) не содержит норм, обязывающих работодателя заполнять вакантные должности немедленно по мере их возникновения. Тем не менее, согласно ст. 64 ТК РФ запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора. Отказ работодателя по обстоятельствам, связанным с деловыми качествами данного работника, является обоснованным.

Сохранив принцип исчерпывающего перечня случаев, в которых трудовые договоры могут заключаться на определенный срок, законодатель разделил эти случаи на две группы: когда трудовые договоры должны заключаться в виде срочных (ч. 1 ст. 59 ТК РФ) и когда они могут заключаться по соглашению сторон трудового договора без учета характера предстоящей работы и условий ее выполнения согласно ч. 2 ст. 59 ТК РФ.

В раздел, посвященный вопросам трудового договора, включены две относительно новые статьи, регулирующие работу по совместительству (ст. 60.1 ТК РФ), а также совмещение профессий (должностей) (ст. 60.2 ТК РФ).

На практике многие работодатели (и работники) не понимают сути совместительства, считают лиц, работающих по совместительству, не совсем “полноценными” работниками, которых можно ущемлять в оплате труда, в предоставлении льгот, гарантий и компенсаций. Это совсем не так! Совместители работают на условиях неполного рабочего времени и получают заработную плату пропорционально отработанному



времени или фактически сделанной работе. Многие совместители выполняют объем работы больший, чем “основные” сотрудники, и работодатель в таких работах весьма заинтересован.

Согласно ст. 282 ТК РФ совместительство – выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора в свободное от основной работы время.

Работа за пределами нормальной продолжительности рабочего времени по инициативе работника может выполняться как у того же работодателя (внутреннее совместительство), так и у другого (внешнее совместительство).

Ранее работа в порядке внутреннего совместительства допускалась только в том случае, если она выполнялась работником по иной профессии, специальности или должности, чем по основной работе. Исключение из этого правила было установлено только для педагогических работников, которым работа по совместительству разрешалась и по аналогичной должности, специальности. В настоящее время такого запрета нет.

Кроме того, выполнение работы в порядке внутреннего совместительства не разрешалось в случаях, когда установлена сокращенная продолжительность рабочего времени. Например, внутреннее совместительство не допускалось в отношении несовершеннолетних, инвалидов и т. п. Сейчас такого запрета не установлено.

Заключение трудовых договоров о работе по совместительству допускается с неограниченным числом работодателей, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Вместе с тем, в некоторых случаях внешнее совместительство также может ограничиваться или запрещаться. Например, согласно ст. 276 ТК РФ руководитель организации может занимать оплачиваемые должности в других организациях в порядке внешнего совместительства только с разрешения уполномоченного органа юридического лица либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником лица.

В соответствии со ст. 282 ТК РФ не допускается работа по совместительству лиц в возрасте до 18 лет, на тяжелых работах, работах с вредными или опасными условиями труда, если основная работа связана с такими же условиями, а также в других случаях, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами.

В трудовом договоре с работником, работающим по совместительству, обязательно указание на то, что работа является совместительством.

В соответствии со ст. 286 ТК РФ лицам, работающим по совместительству, ежегодные оплачиваемые отпуска предоставляются одновременно с отпуском по основной работе. При этом, если на работе по совместительству работник не отработал времени, необходимого для предоставления ему отпуска (шести месяцев), то отпуск предоставляется авансом. Если на работе по совместительству продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска работника меньше, чем

продолжительность отпуска по основному месту работы, то работодатель по просьбе работника предоставляет ему отпуск без сохранения заработной платы соответствующей продолжительности. Статья 288 ТК РФ устанавливает дополнительное основание прекращения трудового договора с лицом, работающим по совместительству, – в случае приема на работу работника, для которого эта работа будет являться основной. При этом работодатель обязан предупредить совместителя не менее чем за две недели до прекращения трудового договора.

Предположим, что гражданин принят на работу, носящую постоянный характер, совместителем на условиях срочного трудового договора. Рассмотрим вопрос о том, правомерны ли действия работодателя.

По общему правилу трудовой договор с совместителями заключается на неопределенный срок в соответствии с п. 1 ст. 58 ТК РФ, поскольку сам факт совместительства не является основанием для заключения срочного трудового договора. Именно поэтому действия работодателя являются неправомерными. А вот если заключение срочного трудового договора с совместителем произошло по соглашению сторон, то такие действия работодателя являются правомерными. Главное – это соглашение сторон. В соответствии со ст. 59 ТК РФ с лицами, поступающими на работу по совместительству, может быть по согласованию сторон заключен трудовой договор на определенный срок. Однако заключение срочного договора – не обязанность, а право сторон, которое не привязано к срочности самой выполняемой работы.

В трудовом договоре обязательно указывается, что работа является совместительством согласно ст. 282 ТК РФ. Срочный трудовой договор с совместителями может заключаться как по месту их основной работы, так и с другим работодателем. Срок такого договора устанавливается соглашением сторон в пределах максимального срока, определенного ТК РФ, – пять лет.

В случае внешнего совместительства работодатель должен полагаться только на слова самого работника, поскольку представлять справку с основного места работы он не обязан.

Если же в дальнейшем выяснится, что работник не имеет основного места работы, то, на взгляд автора настоящей статьи, характер отношений между сторонами не изменится. Работник останется совместителем со всеми вытекающими последствиями. Например, такого работника вполне можно уволить в связи с принятием на работу работника, для которого работа будет основной. Также срочный трудовой договор может заключаться с пенсионерами по возрасту, а также с лицами, которым по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением разрешена работа исключительно временного характера. Данное основание заключения срочного трудового договора распространяется только на пенсионеров по возрасту, т. е. лиц, которым уже назначена пенсия с учетом их возраста и стажа работы. Если у работника отсутствуют необходимые условия для назначения пенсии, хотя он достиг пенсионного возраста, с ним заключа-



ется трудовой договор на общих основаниях. К пенсионерам по возрасту относятся также лица, которым назначена пенсия на льготных основаниях в связи с вредными и тяжелыми условиями труда.

После вступления в силу ТК РФ имели место заключения срочного трудового договора с пенсионерами по возрасту, которые работали по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок. Такие факты имеются и в настоящее время. Подобная практика, конечно же, неправомерна.

Срочные трудовые договоры могут заключаться только с неработающими пенсионерами, т. е. с лицами, вновь поступающими на работу.

Что касается лиц, которым в связи с состоянием здоровья разрешена лишь временная работа, то в данном случае срок трудового договора определяется периодом времени, в течение которого медицинским учреждением разрешена работа; перечень оснований для заключения срочных трудовых договоров, предусмотренный ст. 59 ТК РФ, не является исчерпывающим. Возможно заключение срочных трудовых договоров в других случаях, если они указаны в федеральных законах.

В соответствии с ч. 2 ст. 58 ТК РФ в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 59 данного Кодекса, срочный трудовой договор может заключаться без учета характера предстоящей работы и условий ее выполнения. При этом, необходимо иметь в виду, что такой договор может быть признан правомерным, если имелось соглашение сторон (ч. 2 ст. 59 ТК РФ), т. е. если он заключен на основе добровольного согласия работника и работодателя.

Если судом при разрешении спора о правомерности заключения срочного трудового договора будет установлено, что он заключен работником вынужденно, суд применит правила договора, заключенного на неопределенный срок.

ТК РФ не ограничивает права работодателя на направление работника в командировку. Направление совместителя в командировку возможно только в свободное от основной работы время.

В том случае, когда работодателем и по основному месту работы, и по совместительству является одна организация, целесообразность направления работника, работающего по совместительству, в командировку в рамках выполнения обязанностей по одному из этих договоров определяется работодателем с учетом значимости такой командировки для организации в целом.

При направлении работника в командировку по основному месту работы исполнение обязанностей по другому трудовому договору на условиях совместительства становится невозможным. Уезжая в командировку по одной должности, совместитель не сможет исполнять служебные обязанности по другой. В таком случае за командированным сотрудником на период поездки сохраняется средний заработок только по одному месту работы. Поэтому при заключении трудового договора по совместительству в случае, если основная работа предполагает командировки, стороны должны урегулировать вопросы, которые могут воз-

никнуть при направлении работника в командировку по основному месту работы.

Работник, направляемый в командировку по основному месту работы, должен уведомить об этом работодателя, с которым заключен трудовой договор на условиях совместительства. Такая обязанность вытекает из принципа добросовестности исполнения трудовых обязанностей (ст. 21 ТК РФ).

Если выполнение трудовых обязанностей по основному месту работы войдет в противоречие с интересами работодателя, заключившего трудовой договор с работником на условиях внешнего совместительства, то работодатель может воспользоваться своим правом принять работника, для которого данная работа будет являться основной, и расторгнуть трудовой договор с совместителем на основании ст. 288 ТК РФ.

Особенности направления работников в служебные командировки устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации (ст. 166 ТК РФ). Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 г. № 749 утверждено Положение об особенностях направления работников в служебные командировки, в котором установлен порядок направления работников в служебные командировки как на территории Российской Федерации, так и на территории иностранных государств.

Согласно п. 9 указанного Положения работнику, работающему по совместительству, при командировании сохраняется средний заработок у того работодателя, который направил его в командировку. В случае направления такого работника в командировку одновременно по основной работе и работе, выполняемой на условиях совместительства, средний заработок сохраняется у обоих работодателей, а возмещаемые расходы по командировке распределяются между командировавшими работодателями по соглашению между ними.

Если совместителя направляют в командировку по совмещаемой работе, то по основному месту работы ему необходимо написать заявление о предоставлении на это время отпуска за свой счет.

Особые правила сохранения среднего заработка при командировании внутреннего совместителя вышеназванным Положением не установлены. В данном случае средний заработок сохраняется по той работе (основной или по совместительству), по которой работник направлен в командировку. Если внутренний совместитель направлен в командировку и по основной работе, и по работе по совместительству, то средний заработок сохраняется по обоим работам.

Особенности заключения трудовых договоров о работе по совместительству установлены ст. 282 – 288 ТК РФ.

Для оформления приема на работу на условиях внутреннего совместительства достаточно издания приказа (распоряжения) по организации, а также заключения дополнительного соглашения к трудовому договору по основной должности. Как возможный вариант с работником может быть заключен письменный трудовой договор по совместительству.



С лицами, принимаемыми на работу на условиях внешнего штатного совместительства, в обязательном порядке заключаются письменные трудовые договоры в двух экземплярах. Если в один из дней договоры заключаются с несколькими лицами (не обязательно совместителями), кадровым органом может оформляться единый приказ – “Приказ (распоряжение) о приеме работников на работу”.

Заключение с работающим по совместительству работником срочного трудового договора дает ему определенные гарантии. Так, с лицом, работающим по совместительству, в случае приема на работу работника, для которого эта работа будет основной, может быть расторгнут только трудовой договор, заключенный на неопределенный срок, в то время как срочный трудовой договор по этому основанию прекращен быть не может.

## К ВОПРОСУ О КВАЛИФИКАЦИИ ПОБЕГА, СОВЕРШЕННОГО ВОЕННОСЛУЖАЩИМ, СОДЕРЖАЩИМСЯ НА ГАУПТВАХТЕ

*О.К. Зателепин, профессор кафедры уголовного права Военного университета,  
кандидат юридических наук, доцент*

В соответствии с законодательством военнослужащие могут содержаться по различным правовым основаниям на гарнизонных или войсковых (корабельных) гауптвахтах. Правовое положение таких лиц имеет ряд особенностей, которые необходимо учитывать при решении вопроса о квалификации их побега с гауптвахты.

Указанная проблема в научном плане была поставлена и предложены подходы к ее решению профессором Х.М. Ахметшиным<sup>1</sup>. В 90-х гг. прошлого века автор настоящей статьи предпринял попытку рассмотреть более широкий круг вопросов уголовной ответственности военнослужащих, содержащихся на гауптвахте, в том числе и за побег<sup>2</sup>. Для данного исследования представляют научный интерес несколько решений Военной коллегии Верховного Суда СССР и окружных военных судов по конкретным делам, которые были опубликованы в бюллетенях<sup>3</sup>. Этот вопрос специально разъясняется Военной коллегией Верховного Суда Российской Федерации в Обзоре судебной практики по делам о преступлениях против военной службы и некоторых должностных преступлениях,

совершаемых военнослужащими (далее – Обзор 2001 г.)<sup>4</sup>. Сформулированные в нем отдельные позиции представляются спорными и нуждаются в дополнительной научной проработке. Квалификация побега военнослужащего с гауптвахты и сегодня представляет большой теоретический и практический интерес.

В настоящей статье предпринята попытка обобщить имеющиеся в юридической литературе, следственной и судебной практике позиции и на основе действующих нормативных правовых актов предложить органам военной юстиции соответствующие квалификационные рекомендации.

1. Согласно п. 2 приложения № 14 («О гауптвахте») к Уставу гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (далее – УГ и КС ВС РФ 2007 г.) на гарнизонной гауптвахте<sup>5</sup> содержатся военнослужащие, проходящие военную службу по призыву или в добровольном порядке (по контракту)<sup>6</sup>:

а) *подвергнутые дисциплинарному аресту* на срок, установленный в постановлении суда;

<sup>1</sup> См.: *Ахметшин Х.М.* О квалификации побега с гауптвахты // БВК ВС СССР. 1963. № 1 (51). С. 29 – 37; Его же. Квалификация воинских преступлений: учеб. пособие. М., 1977. С. 25 – 31.

<sup>2</sup> См., напр.: *Зателепин О.К.* Особенности уголовной ответственности военнослужащих за преступления в сфере военной службы, совершенные ими в период содержания под стражей // Актуальные проблемы применения законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих: материалы науч.-практ. семинара. 10 апреля 1997 г. М., 1998; *Его же.* Правовые основания квалификации преступлений военнослужащих, содержащихся на гауптвахте, по статьям главы 33 Уголовного кодекса Российской Федерации // Информационный бюллетень Главной военной прокуратуры. 1998. № 2 (152).

<sup>3</sup> См., напр.: Определение Военной коллегии Верховного Суда СССР № 1н-09170/55 // БУВТ. 1957. № 1 (28). С. 49; Определение военного трибунала Прикарпатского военного округа от 4 января 1963 г. // БВК ВС СССР. 1963. № 1 (51). С. 56 – 57.

<sup>4</sup> Обзоры судебной практики военных судов Российской Федерации по уголовным делам (1996 – 2001 гг.). М., 2002. С. 43 – 45.

<sup>5</sup> Кроме гарнизонных гауптвахт, военнослужащие могут содержаться на войсковых (корабельных) гауптвахтах и в изолированных комнатах воинских частей. Для решения вопроса о законности их нахождения в этих местах необходимо учитывать следующее. Войсковая (корабельная) гауптвахта создается приказом начальника гарнизона (командира соединения) при отсутствии на гарнизонной гауптвахте достаточного количества мест и оборудуется только для содержания подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, подвергнутых дисциплинарному аресту и задержанных солдат (матросов) и сержантов (старшин). В воинских частях, дислоцированных на значительном удалении от гарнизонной (войсковой) гауптвахты, приказом начальника гарнизона могут оборудоваться изолированные комнаты для содержания задержанных военнослужащих.

<sup>6</sup> Следует сказать, что положения о том, кто может содержаться на гауптвахте, в УГ и КС ВС РФ 2007 г. сформулированы в целом неудачно.





б) *осужденные к аресту* с отбыванием наказания на гауптвахте<sup>7</sup>;

в) *обвиняемые в совершении преступлений*, заключенные под стражу по судебному решению, – не более 48 часов с момента заключения под стражу; *подозреваемые в совершении преступлений* – не более 48 часов с момента задержания (в случае отложения судом принятия решения об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения в виде заключения под стражу военнослужащие могут содержаться на гауптвахте еще не более 72 часов с момента принятия судом такого решения); в исключительных случаях, когда доставка указанных военнослужащих, заключенных под стражу (обвиняемых или подозреваемых), в следственный изолятор невозможна из-за отдаленности или отсутствия надлежащих путей сообщения, они могут содержаться на гауптвахте до 30 суток<sup>8</sup>;

г) *подсудимые*, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу по судебному решению, – могут содержаться на гауптвахте до 30 суток, при этом только в исключительных случаях, когда их доставка в следственный изолятор невозможна из-за отдаленности или отсутствия надлежащих путей сообщения<sup>9</sup>;

д) *осужденные военнослужащие* – до вступления обвинительного приговора в законную силу<sup>10</sup>;

е) *задержанные военнослужащие*<sup>11</sup>.

На гарнизонных (войсковых) гауптвахтах по тем или иным правовым основаниям могут содержаться все категории военнослужащих (офицеры и прапорщики, сержанты и старшины, солдаты и матросы).

2. Военной безопасности государства (порядку прохождения военной службы), как объекту уголовно-правовой охраны в гл. 33 УК РФ, могут причинить вред, прежде всего, лица, проходящие военную службу и

Представляется, что положения абзаца четвертого п. 2 приложения № 14 УГ и КС ВС РФ 2007 г., относящиеся к военнослужащим, являющимся подозреваемыми, обвиняемыми, подсудимыми и осужденными, нуждаются в четкой (как это было ранее) дифференциации. В таком виде они выглядят «запутанными» как по кругу лиц, находящихся на гауптвахте, так и по срокам пребывания на ней. Некоторые из них не соответствуют действующему уголовно-процессуальному законодательству (к примеру, отложение судом принятия решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу возможно только в отношении подозреваемого и только в случае необходимости продлить срок задержания (п. 3 ч. 7 ст. 108 УПК РФ)).

<sup>7</sup> Положения УК РФ о наказании в виде ареста на сегодняшний день не введены в действие, хотя согласно ст. 4 Федерального закона «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ (с изменениями) эти положения должны были быть введены в действие не позднее 2006 г.

<sup>8</sup> Нахождение на гауптвахте указанной категории лиц предусматривают ст.ст. 7 и 11 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ.

<sup>9</sup> Предложенное положение является авторским толкованием п. 2 приложения № 14 к УГ и КС ВС РФ 2007 г., в котором напрямую оно не предусмотрено. К примеру, в п. 2 приложения № 14 к УГ и КС ВС РФ 1993 г. содержалась норма, устанавливающая правило, согласно которому военнослужащие, являющиеся подсудимыми, содержались на гауптвахте до окончания рассмотрения уголовного дела в суде (при этом, правда, какого-либо ограничительного срока не устанавливалось).

<sup>10</sup> В УГ и КС ВС РФ 1993 г. предусматривалось, что военнослужащие, осужденные военным судом к лишению свободы, могут содержаться под стражей на гауптвахте только до момента получения копии приговора, а осужденные к содержанию в дисциплинарной воинской части – до вступления приговора в законную силу.

Применительно к возможности нахождения на гауптвахте до вступления приговора в законную силу военнослужащих, осужденных к содержанию в дисциплинарной воинской части, представляет интерес определение Конституционного Суда Российской Федерации «По запросу Ленинградского окружного военного суда о проверке конституционности абзаца четвертого пункта 2 приложения 14 «О гауптвахте» к Уставу гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации» от 18 января 2005 г. № 25-О. В нем сформулирована следующая правовая позиция:

«Обозначая гауптвахту как место, где могут содержаться военнослужащие, к которым применяются различные меры правового принуждения, данный пункт не регламентирует основания, условия и порядок применения этих мер, – они предусматриваются другими правовыми актами, в частности Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации. Его нормы, определяющие основания и порядок избрания мер пресечения для обеспечения исполнения приговоров (глава 13 УПК Российской Федерации), имеют в силу статьи 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации прямое действие на всей территории Российской Федерации и в полной мере распространяются на судопроизводство по уголовным делам о преступлениях, совершенных военнослужащими.

Абзац четвертый пункта 2, не являясь по своему характеру уголовно-процессуальной нормой, не устанавливает основания и порядок помещения на гауптвахту военнослужащих, осужденных судом к наказанию в виде содержания в дисциплинарной воинской части, и не может подменять собой указанные предписания уголовно-процессуального закона. Поэтому данная норма, как не регулирующая вопросы, касающиеся установления мер уголовно-процессуального принуждения и являющиеся в соответствии со статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации предметом регулирования федерального закона, не подлежит применению в случаях, не предусмотренных уголовно-процессуальным законом, и, следовательно, сама по себе не может расцениваться как противоречащая Конституции Российской Федерации. Оценка же того, насколько правомерно она была применена в конкретном уголовном деле, относится к полномочиям соответствующих судебных инстанций системы судов общей юрисдикции и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации.

Вместе с тем федеральный законодатель может – с учетом особенностей статуса военнослужащих и специфики прохождения военной службы – ввести специальный механизм обеспечения исполнения приговоров суда, которыми военнослужащие осуждаются к наказанию, не связанному с лишением свободы, в том числе к содержанию в дисциплинарной воинской части».

К сожалению, до настоящего времени федеральный законодатель так и не ввел специальный механизм обеспечения исполнения приговоров суда, которыми военнослужащие осуждаются к наказанию, не связанному с лишением свободы, в том числе к содержанию в дисциплинарной воинской части, позволяющий до вступления такого приговора в законную силу содержать осужденных военнослужащих на гауптвахте. Вопрос о правомерности нахождения в настоящее время на гауптвахте указанных военнослужащих требует отдельного исследования и не рассматривается в настоящей публикации.

<sup>11</sup> К сожалению, не совсем понятно, о какой категории военнослужащих идет речь, а также (пожалуй, самое главное) какой предельный срок содержания на гауптвахте этих лиц допустим. Согласно п. 2 приложения № 14 к УГ и КС ВС РФ 1993 г. на гауптвахтах могли содержаться военнослужащие, задержанные за нарушение воинской дисциплины в состоянии опьянения, при этом сроком не более одних суток.



обладающие статусом военнослужащих. Иными словами, участники военно-служебных отношений, обеспечивающих различные стороны военной безопасности страны.

Для того чтобы правильно решить проблему уголовной ответственности военнослужащих, содержащихся на гауптвахте, за побег требуется, на наш взгляд, уяснить следующее. С одной стороны, обладают ли они в период нахождения на гауптвахте по тем или иным правовым основаниям статусом военнослужащих, т. е. проходят военную службу или нет. С другой – можно ли считать гауптвахту местом прохождения военной службы. Эти вопросы взаимосвязаны, решение одного предопределяет ответ на другой.

В Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ достаточно четко регламентированы моменты начала и окончания военной службы. При этом, важное значение имеют обстоятельства, с которыми закон связывает прекращение или приостановление статуса военнослужащих.

По общему правилу военнослужащие утрачивают свой статус с момента окончания военной службы. Согласно п. 11 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» окончанием военной службы считается дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части. Эта дата должна совпадать с днем истечения срока военной службы. В соответствии с той же статьей военнослужащие не исключаются из списков личного состава воинской части (т. е. из сферы военно-служебных отношений) и после дня истечения срока военной службы, если они, например, находятся под следствием<sup>12</sup>, в том числе и при содержании их под стражей на гауптвахте (в следственном изоляторе). Окончание военной службы для них переносится на более поздний срок по сравнению с общим правилом. Это означает своеобразное продление (пролонгирование) их правового статуса со всеми вытекающими из этого юридическими последствиями. Рассматриваемая категория военнослужащих продолжает оставаться участниками военно-служебных отношений до окончания следствия.

Действующее военное законодательство, таким образом, не содержит каких-либо положений о приостано-

новлении военной службы у лиц, содержащихся по различным основаниям на гауптвахте, или об утрате ими правового статуса военнослужащих. Кроме того, отсутствуют законодательные положения, не позволяющие считать местом прохождения военной службы гауптвахту в случае содержания там военнослужащих под стражей в качестве меры пресечения<sup>13</sup>.

Однако прохождение военнослужащими службы во время их содержания на гауптвахте имеет некоторые особенности. В частности, на данных лиц в этот период возлагаются только общие обязанности военнослужащих. Должностные и специальные обязанности ими исполняться не могут, так как они, находясь на гауптвахте, не имеют возможности выполнять эти обязанности. В свою очередь, к общим обязанностям относятся, например, следующие: выполнение требований воинских уставов, беспрекословное повиновение командирам (начальникам), бережное отношение к военному имуществу и ряд других обязанностей (ст.ст. 16 – 23 УВС ВС РФ 2007 г.).

Поскольку все категории военнослужащих, содержащихся по различным правовым основаниям на гауптвахте, как установлено, проходят военную службу и обладают статусом военнослужащих, в частности, исполняя при этом только общие обязанности, постольку и гауптвахту следует признать своеобразным местом прохождения военной службы.

3. Изложенное выше имеет принципиальное значение для правоприменительной деятельности органов военной юстиции. Поскольку военнослужащие, содержащиеся на гауптвахте, остаются участниками военно-служебных отношений и исполняют общие обязанности, постольку имеются достаточные правовые основания для привлечения их к уголовной ответственности за нарушение этих обязанностей наравне с другими военнослужащими. В гл. 33 УК РФ содержатся составы преступлений против военной службы, представляющие собой нарушение по существу общих обязанностей военнослужащих, например, ст.ст. 332 – 339, 346, 347, 349, 350.

Такой подход разделяется и судебной практикой. Так, по делу Б. и Р. Военная коллегия Верховного Суда СССР указала, что военнослужащие, находящиеся на гауптвахте, несут уголовную ответственность за непо-

<sup>12</sup> Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 20 апреля 2009 г. № 7-П признал положение абз. 9 п. 11 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», согласно которому военнослужащий должен быть исключен из списков личного состава воинской части в день истечения срока его военной службы, за исключением случаев, когда военнослужащий находится под следствием, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее ст. 19 (чч. 1 и 2), ст. 46 (ч. 1), ст. 55 (ч. 3) и ст. 59, в той мере, в какой данное нормативное положение – по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, – позволяет оставлять военнослужащего в списках личного состава воинской части по истечении срока военной службы по призыву, увеличивая тем самым установленный законом срок военной службы, в случае если в отношении военнослужащего не избрана мера пресечения, в реализации которой в соответствии с действующим правовым регулированием участвует командование воинской части.

<sup>13</sup> Иная точка зрения по этому вопросу высказана профессором Х.М. Ахметшиным, который полагает, что военнослужащие, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу с содержанием на гауптвахте, по своему правовому положению ничем не отличаются от заключенных под стражу с содержанием в следственном изоляторе. Гауптвахта в данном случае становится местом предварительного заключения, где заключенный не выполняет воинские обязанности. В свою очередь, помещение военнослужащего в порядке меры пресечения в следственный изолятор связано, по мнению Х.М. Ахметшина, с *изъятием его из сферы военно-служебных отношений* (курсив мой. – О. З.). В период пребывания в следственном изоляторе права и обязанности этого военнослужащего определяются законодательством о предварительном заключении под стражу. Правонарушения, совершенные им в этот период, не посягают на порядок несения воинской службы, поэтому не могут быть признаны воинскими. Само пребывание в местах заключения не может рассматриваться как прохождение воинской службы (Ахметшин Х.М. Квалификация воинских преступлений. С. 29 – 30).



виновение на тех же основаниях, что и другие военнослужащие<sup>14</sup>.

Представляется, что, бесспорно, побег с гауптвахты военнослужащих, подвергнутых дисциплинарному аресту или задержанных (в дисциплинарном порядке), следует квалифицировать при наличии к тому оснований как воинское преступление, предусмотренное ст. 337 или ст. 338 УК РФ.

По своему характеру воинским правонарушением является также побег с гауптвахты, совершенный военнослужащим, осужденным к содержанию в дисциплинарной воинской части. Дело в том, что лицо, осужденное к этому наказанию, не перестает быть военнослужащим, субъектом военно-служебных отношений. Совершая побег с гауптвахты, такой военнослужащий, прежде всего, нарушает установленный порядок пребывания на военной службе. Кроме того, нахождение осужденного к содержанию в дисциплинарной воинской части на гауптвахте не является мерой пресечения в виде заключения под стражу<sup>15</sup>. В ст. 313 УК РФ предусмотрена ответственность за побег из места лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи, совершенный лицом, отбывающим наказание или находящимся в предварительном заключении. Военнослужащие, осужденные к содержанию в дисциплинарной воинской части, к этой категории лиц не могут быть отнесены, поэтому случаи их побега с гауптвахты не подпадают под признаки преступления, предусмотренного указанной нормой.

Профессор Х.М. Ахметшин обоснованно полагает, что военнослужащие, осужденные к содержанию в дисциплинарной воинской части и находящиеся на гауптвахте, продолжают нести обязанности военной службы, сохраняют статус военнослужащего. Поэтому побег указанных военнослужащих с гауптвахты, совершенный в целях уклонения от военной службы вовсе, является дезертирством<sup>16</sup>. Такую позицию разделяют и военные суды<sup>17</sup>.

В юридической литературе по-разному предлагается решать вопрос о возможности квалификации по ч. 2 ст. 337 УК РФ самовольного оставления части, совершенного военнослужащим, осужденным к содержа-

нию в дисциплинарной воинской части, но находящимся на гауптвахте после вынесения приговора. Одни полагают, что эта норма может применяться только к тем военнослужащим, которые фактически прибыли в дисциплинарную воинскую часть. Другие считают возможным привлечь к ответственности по этой норме лиц лишь за самовольное оставление части, совершенное до прибытия осужденного в дисциплинарную воинскую часть, если к моменту его совершения приговор в отношении осужденного к содержанию в дисциплинарной воинской части вступил в законную силу (в том числе и во время конвоирования в дисциплинарную воинскую часть)<sup>18</sup>.

Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 28 ноября 1975 г. признал правильной квалификацию самовольной отлучки с гауптвахты, совершенной военнослужащим, осужденным к направлению в дисциплинарный батальон, по п. «а» ст. 9 Закона об уголовной ответственности военнослужащих за воинские преступления (ч. 1 ст. 337 УК РФ): «Поскольку лица, осужденные к направлению в дисциплинарный батальон, продолжают оставаться на военной службе, побег с гауптвахты или иное уклонение от военной службы, совершенные до прибытия осужденного в дисциплинарную часть, в зависимости от направленности умысла, способа и продолжительности уклонения следует квалифицировать (в мирное время) по пунктам «а» статей 245, 246, 247 и 249 УК РСФСР и соответствующим статьям УК других союзных республик»<sup>19</sup>.

В Обзоре 2001 г. указывается, что, поскольку при осуждении военнослужащего к содержанию в дисциплинарной воинской части мера пресечения в отношении его отменяется, побег с гауптвахты должен расцениваться как воинское преступление<sup>20</sup>, правда, при этом не конкретизируется, по какой конкретно части ст. 337 УК РФ следует оценивать содеянное в случае временного уклонения от военной службы.

В п. 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы» от 3 апреля 2008 г.

<sup>14</sup> БВК ВС СССР. 1960. № 3 (41). С. 63 – 65.

<sup>15</sup> Профессор А.С. Кобликов считал содержание на гауптвахте осужденного к содержанию в дисциплинарной воинской части самостоятельной мерой пресечения (Кобликов А.С. Приговор военного трибунала. М., 1962. С. 30).

<sup>16</sup> Военно-уголовное право: учеб. М., 2008. С. 196.

<sup>17</sup> По приговору военного трибунала от 29 сентября 1961 г. рядовой Д. признан виновным в том, что 15 сентября 1961 г., воспользовавшись плохим несением службы составом караула, сбежал из камеры гарнизонной гауптвахты, где должен был находиться до вступления в законную силу приговора о направлении его в дисциплинарный батальон за ранее совершенные воинские преступления. Его действия военным трибуналом квалифицированы по ч. 1 ст. 183 УК УССР (ч. 1 ст. 313 УК РФ), т. е. как побег. Председатель Военной коллегии Верховного Суда СССР, считая приговор в отношении Д. неправильным, в своем протесте просил его отменить, а дело прекратить за отсутствием состава преступления по следующим основаниям. Действия Д., выразившиеся в непродолжительном самовольном оставлении гарнизонной гауптвахты в период, когда он содержался там в связи с осуждением к направлению в дисциплинарный батальон, суд неосновательно квалифицировал как преступление, направленное против правосудия. После осуждения Д. продолжал оставаться военнослужащим, субъектом военно-служебных отношений. Поэтому его действия, направленные на временное или постоянное оставление в этот период гауптвахты, необходимо рассматривать не как посягательство на интересы правосудия, а как посягательство на установленный порядок прохождения военной службы, т. е. точно так же, как их следовало бы рассматривать в соответствии с законом при их совершении во время пребывания Д. в дисциплинарной части (Определение военного трибунала Прикарпатского военного округа от 4 января 1963 г. // БВК ВС СССР. 1963. № 1 (51). С. 56 – 57).

<sup>18</sup> Воинские преступления: учеб. М., 1970. С. 138.

<sup>19</sup> Ахметшин Х.М. Квалификация воинских преступлений. С. 28.

<sup>20</sup> Как воинское преступление квалифицированы действия рядового Ж., осужденного военным судом к содержанию в дисциплинарной воинской части и совершившего после этого побег с гауптвахты в целях временного уклонения от прохождения военной службы (Обзор 2001 г. С. 44 – 45).



№ 3 прямо сказано, что к военнослужащим, отбывающим наказание в дисциплинарной воинской части (ч. 2 ст. 337 УК РФ), следует относить военнослужащих, осужденных к содержанию в дисциплинарной воинской части и зачисленных в списки переменного состава дисциплинарного батальона (роты).

Таким образом, военнослужащие, осужденные к содержанию в дисциплинарной воинской части, в случае побега их с гауптвахты не могут быть привлечены к ответственности ни по ст. 313 УК РФ, ни по ч. 2 ст. 337 УК РФ. Содеянное ими в зависимости от продолжительности самовольного отсутствия и цели побега может образовывать дисциплинарный проступок или преступления, предусмотренные чч. 1, 3 и 4 ст. 337 или ст. 338 УК РФ<sup>21</sup>.

Как воинское преступление следует расценивать и побег с гауптвахты подозреваемых в совершении преступлений, содержащихся там до принятия судом решения об избрании в отношении их меры пресечения в виде заключения под стражу (сроки содержания таких лиц указаны выше). Указанные лица продолжают оставаться военнослужащими, само их нахождение под «подозрением» и, как следствие, на гауптвахте не может рассматриваться как основание для исключения их из сферы военно-служебных отношений.

4. Наибольшую трудность для квалификации представляет собой побег с гауптвахты военнослужащих, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. К этой категории лиц могут быть отнесены подозреваемые, обвиняемые, подсудимые и осужденные. Позиция по этому вопросу военных судов заключается в следующем<sup>22</sup>.

В советский период Военная коллегия Верховного Суда СССР выработала определенные подходы к решению рассматриваемого вопроса. Побег с гауптвахты с целью уклониться только от уголовной ответственности квалифицируется как преступление против интересов правосудия, а именно – побег из-под стражи (ст. 313 УК РФ). Так, военнослужащий Ш. за совершение хищения личного имущества и нанесение телесных повреждений был арестован и содержался на гауптвах-

те воинской части. Ш. с гауптвахты бежал, но через сутки был задержан и помещен на гауптвахту воинской части, откуда он вторично совершил побег, однако через двое суток его задержали. Действия Ш., выразившиеся в побеге с гауптвахты, военным трибуналом были квалифицированы по п. «г» ст. 206<sup>7</sup> УК УССР (ст. 337 УК РФ). По протесту Генерального прокурора СССР дело Ш. было рассмотрено Военной коллегией Верховного Суда СССР, которая переквалифицировала действия Ш. на ч. 2 ст. 78 УК УССР (ст. 313 УК РФ), указав при этом следующее. По делу установлено, что против Ш. было возбуждено уголовное дело, и в связи с этим в отношении его была избрана мера пресечения в виде содержания под стражей на гауптвахте. С целью уклонения от уголовной ответственности Ш. дважды совершил побег из-под стражи. При таких обстоятельствах преступление Ш. в части побега из-под стражи надлежит квалифицировать не по п. «г» ст. 206<sup>7</sup> (ст. 337 УК РФ), а по ч. 2 ст. 78 УК УССР (ст. 313 УК РФ)<sup>23</sup>.

Совершение военнослужащим, в отношении которого избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, побега с гауптвахты с целью уклониться во все от военной службы в судебной практике советского периода квалифицировалось по совокупности преступлений – как побег из-под стражи (ст. 313 УК РФ) и дезертирство (ст. 338 УК РФ). Такая позиция изложена в решении Военной коллегии Верховного Суда СССР по делу Ч., которую разделяет профессор Х.М. Ахметшин<sup>24</sup>.

Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации по рассматриваемому вопросу в Обзоре 2001 г. предлагает следующее.

Видовым объектом преступлений, предусмотренных ст.ст. 337, 338 и 339 УК РФ, является установленный действующим законодательством порядок пребывания на военной службе, в соответствии с которым военнослужащий должен проходить службу в установленном для него месте и выполнять служебные обязанности в полном объеме. Военнослужащий, исключенный (временно выведенный) из сферы воинских правоотношений в связи с применением к нему меры пресечения в

<sup>21</sup> Следует согласиться с мнением Х.М. Ахметшина, что побег с гауптвахты военнослужащего, осужденного к содержанию в дисциплинарной воинской части, как и побег, совершенный лицом, отбывающим наказание в дисциплинарной воинской части, посягает, в частности, и на интересы правосудия (Ахметшин Х.М. Квалификация воинских преступлений. С. 28). З.О. Ашитов также пишет, что нельзя исключать вовсе посягательства на интересы правосудия, когда виновный преследует эту цель – совершает побег из-под стражи во время конвоирования в дисциплинарную воинскую часть, чтобы не отбывать уголовное наказание. Факт осуждения судом не может не возлагать новых обязанностей (Ашитов З.О. Вопросы дальнейшего укрепления социалистической законности: (соотношение воинских и общеуголовных преступлений). Алма-Ата, 1976. С. 17 – 18).

<sup>22</sup> Следует указать, что на протяжении последних 60 лет она в принципе не изменилась, за исключением случаев побега с гауптвахты с целью во все уклониться от военной службы (подробнее об этом будет сказано ниже).

<sup>23</sup> Определение Военной коллегии Верховного Суда СССР № 1н-09170/55 // БУВТ. 1957. № 1 (28). С. 49.

<sup>24</sup> В связи с совершенным преступлением (самовольным оставлением части) в отношении Ч. была избрана мера пресечения – содержание под стражей. Находясь на гауптвахте, Ч. совместно с М., осужденным к направлению в дисциплинарный батальон и содержащимся на гауптвахте до вступления приговора в законную силу, 16 февраля 1961 г. совершили побег с гауптвахты, с тем чтобы в дальнейшем уклониться от военной службы. 19 февраля 1961 г. были задержаны. Побег Ч. с гауптвахты органами предварительного следствия и судом первой инстанции был квалифицирован по совокупности ст. 188, ч. 1, и ст. 247, п. «а», УК РСФСР (соответственно по ст. 313 и ст. 338 УК РФ), а те же действия М. – по ст. 247, п. «а», УК РСФСР (ст. 338 УК РФ). Суд второй инстанции приговор в отношении Ч. в части осуждения его по ст. 247, п. «а», УК РСФСР (ст. 338 УК РФ) отменил и дело в этой части прекратил за отсутствием состава преступления, мотивируя свое решение лишь тем, что действия Ч. как лица, в отношении которого была избрана мера пресечения – содержание под стражей, охватываются ст. 188, ч. 1, УК РСФСР (ст. 313 УК РФ). С таким решением не согласился председатель Военной коллегии, который внес в Военную коллегия протест на предмет отмены кассационного определения в отношении Ч. В протесте указывалось, что суд второй инстанции ничем не опровергнул выводы суда первой инстанции о том, что Ч. совершил побег из-под стражи с целью уклонения от военной службы. Как видно из показаний М. в суде, он



виде заключения под стражу, не может нести ответственность по названным статьям<sup>25</sup>. В подтверждение этой точки зрения в Обзоре 2001 г. приводятся судебные решения в отношении А. Гарнизонным военным судом А., совершивший побег с гарнизонной гауптвахты, на которой он находился в связи с избранием в отношении его меры пресечения по уголовному делу в виде заключения под стражу, был осужден по ч. 1 ст. 313 и ч. 1 ст. 338 УК РФ. Действия А. суд первой инстанции расценил как побег из-под стражи и дезертирство. Окружной военный суд, рассмотрев дело в кассационном порядке, пришел к выводу о том, что с момента избрания меры пресечения в виде заключения под стражу и помещения на гарнизонную гауптвахту А. был выведен из сферы воинских правоотношений, в связи с чем он не подлежал ответственности по ч. 1 ст. 338 УК РФ. По данным основаниям суд второй инстанции приговор в отношении А. в части осуждения за дезертирство отменил и дело прекратил.

В Обзоре 2001 г. отмечается, что приведенное решение военного суда округа по существу является правильным. Однако изложенные в кассационном определении мотивы такого решения не в полной мере основаны на законе. Применение меры пресечения в виде заключения под стражу, действительно, временно выводит лицо из сферы воинских правоотношений. Вместе с тем, *продолжая оставаться военнослужащим* (курсив мой. – О. З.), это лицо, вопреки утверждению в кассационном определении, в полной мере обладает всеми признаками субъекта преступления против военной службы (курсив мой. – О. З.). Совершая побег из места предварительного заключения, виновный посягает не на установленный порядок прохождения военной службы, а на другие охраняемые законом отношения (в сфере правосудия). Именно в связи с отсутствием этого признака состава воинского преступления – его объекта, а не субъекта и следовало в данном случае сделать вывод о невозможности привлечения А. к уголовной ответственности по ст. 338 УК РФ.

В качестве правильного решения в Обзоре 2001 г. приведен приговор гарнизонного военного суда в отношении лейтенанта С., осужденного по ч. 1 ст. 313

УК РФ. С. признан виновным в том, что, наряду с другими преступлениями, совершил побег из-под стражи после применения к нему этой меры пресечения. Исключая из обвинения по данному эпизоду ч. 1 ст. 338 УК РФ, суд гарнизона в приговоре указал, что после заключения под стражу С. был временно выведен из сферы воинских правоотношений, а поэтому не мог совершить уклонение от военной службы<sup>26</sup>.

Профессор Х.М. Ахметшин полагает, что у военнослужащего, привлеченного к уголовной ответственности за преступления, наказуемые лишением свободы, и в порядке меры пресечения содержащегося под стражей в следственном изоляторе или на гауптвахте, принципиально меняется правовое положение по сравнению с другими военнослужащими, содержащимися на гауптвахте по иным основаниям. В частности, такой военнослужащий, как отмечалось, соответствующим судебным актом исключается из сферы военно-служебных отношений, его правовой статус как подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления определяется Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления» от 21 июня 1995 г. То обстоятельство, что арестованный содержится не в следственном изоляторе, а на гауптвахте, не меняет положения. Указанным Федеральным законом (ст. 11) прямо предусмотрено использование гауптвахт для содержания под стражей военнослужащих, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления. В данном случае, утверждает Х.М. Ахметшин, гауптвахта должна рассматриваться как разновидность места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, а побег с гауптвахты с целью уклониться от уголовной ответственности за совершенное преступление квалифицироваться по ст. 313 УК РФ<sup>27</sup>.

Изложенные теоретические позиции, и как следствие, основанные на них судебные решения представляются в ряде случаев спорными.

Военнослужащие, заключенные под стражу в качестве меры пресечения, как было установлено, продолжают оставаться участниками военно-служебных отношений, а значит, в целом могут быть и субъектами пре-

---

совершил дезертирство, желая быть направленным для отбытия наказания в ИТК, а не в дисциплинарный батальон, так как, по его мнению, там отбывать наказание труднее, чем в ИТК. Как далее показал М., он рассказал об этом Ч., которого должны были судить за самовольное оставление части и который считал, что его за эти действия направят в дисциплинарный батальон. М. предложил Ч. вместе с ним совершить дезертирство и уехать сначала в Рязанскую область, а затем в Грузию и жить там до тех пор, пока их не задержат. Ч. подтвердил эти показания М. и согласился с его предложением о дезертирстве. Таким образом, умысел Ч. был направлен как на побег из-под стражи, так и на дезертирство. С учетом этих обстоятельств, подчеркивается в определении Военной коллегии, а также того, что побег Ч. был совершен с гауптвахты, а не из тюрьмы или иных мест лишения свободы, суд первой инстанции правильно квалифицировал эти действия Ч. как побег из-под стражи и как дезертирство. Вместе с тем, в этом определении Военная коллегия отметила, что содержащееся в протоколе утверждение о необходимости во всех случаях квалифицировать как дезертирство побег военнослужащего из-под стражи, где он содержался по постановлению прокурора, является неосновательным, поскольку в каждом конкретном случае следует исходить из умысла виновного, цели и направленности его действий и других объективных данных дела (См.: Ахметшин Х.М. О квалификации побега с гауптвахты. С. 36 – 37).

<sup>25</sup> В Обзоре 2001 г. обращается внимание на то, что применение к военнослужащему в связи с уголовным делом любой другой, кроме заключения под стражу, меры пресечения не влечет таких последствий. Поэтому уклонение такого лица от военной службы следует квалифицировать по соответствующей статье гл. 33 УК РФ как воинское преступление.

<sup>26</sup> Следует обратить внимание на то, что позиция Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации в части невозможности квалификации в подобных случаях содеянного как дезертирства, наряду с побегом из-под стражи, отличается от позиции Военной коллегии Верховного Суда СССР, которая допускала такую совокупность преступлений (например, приведенное выше определение Военной коллегии Верховного Суда СССР по делу Ч.).

<sup>27</sup> Военно-уголовное право: учеб. С. 196. Аналогичная точка зрения была Х.М. Ахметшиным высказана и в другой работе (Ахметшин Х.М. Квалификация воинских преступлений. С. 29 – 30).



ступлений против военной службы. Гауптвахта в данном случае является для них местом прохождения военной службы<sup>28</sup>. Представляется, что побег с гауптвахты данных лиц является разновидностью уклонения от исполнения обязанностей военной службы. Уголовная ответственность за нарушение порядка пребывания на военной службе путем самовольного оставления места службы предусматривается в ст.ст. 337 и 338 УК РФ. При этом наличие при побеге с гауптвахты цели вовсе уклониться от военной службы должно иметь значение только для отграничения преступлений.

Указанные военнослужащие, учитывая правовые основания нахождения их на гауптвахте, обладают также статусом участников соответствующих уголовно-процессуальных отношений. В частности, они обязаны соблюдать специальный порядок, обеспечивающий реализацию избранной в отношении их меры пресечения, не препятствовать установлению истины по делу и т. д. На них, наряду с общими обязанностями военной службы, возложены также и обязанности по содействию осуществлению правосудия.

Таким образом, побег данных лиц с гауптвахты представляет собой уклонение не только от исполнения обязанностей военной службы, но и от обязанностей в сфере правосудия. При этом, общественная опасность побега как общеуголовного преступления заключается в прерывании исполнения решения суда об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и, как следствие, в отвлечении сил и средств для поиска бегавшего, в создании опасности совершения этим лицом нового преступления и т. п. Важно обратить внимание на то, что в самой ст. 313 УК РФ цель – уклонение от уголовной ответственности в качестве конструктивного или квалифицирующего признака не указана. Совершая побег, лицо всегда осознает, что таким образом уклоняется от привлечения к уголовной ответственности и причиняет вред интересам правосудия.

Побег с гауптвахты рассматриваемой категории военнослужащих во всех случаях представляет собой посягательство на два объекта уголовно-правовой охраны – военную безопасность государства (порядок пребывания на военной службе) и интересы правосудия. Налицо так называемая идеальная совокупность преступлений. Это обстоятельство требует квалифицировать такой побег во всех случаях по ст. 313 УК РФ и в зависимости от конкретных обстоятельств дела по ст. 337 или ст. 338 УК РФ.

Представляется, что не совсем последовательной была позиция Военной коллегии Верховного Суда СССР, согласно которой такая совокупность могла быть только при совершении побега с гауптвахты, сопряженного с дезертирством (например, упоминавшееся выше дело в отношении Ч.). Противоречивым, на наш взгляд, является и подход Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, сформулированный, правда, не по конкретным делам, а в Обзоре 2001 г. С одной стороны, признается, что военнослужащие исключаются из сферы воинских правоотноше-

ний в связи с применением к ним меры пресечения в виде заключения под стражу, а с другой – утверждается, что такие лица продолжают оставаться военнослужащими и в полной мере обладают всеми признаками субъекта преступления против военной службы, за исключением уклонения от военной службы, поскольку они не могут причинить вред порядку пребывания на военной службе.

Поскольку лица, содержащиеся на гауптвахте по решению суда об избрании в отношении их меры пресечения в виде заключения под стражу, продолжают оставаться военнослужащими, а гауптвахта для них является местом прохождения военной службы, постольку не только уклонение от военной службы вовсе следует квалифицировать по совокупности, но и временное оставление места службы (в данном случае – гауптвахты) на срок свыше двух (десяти) суток должно квалифицироваться как побег из-под ареста или из-под стражи (ст. 313 УК РФ) и самовольное оставление места службы (ст. 337 УК РФ).

5. Военнослужащие, в отношении которых избрана мера пресечения – заключение под стражу, содержатся на гауптвахте в виде исключения. Как правило, указанные лица находятся в следственных изоляторах. В связи с этим возникает вопрос и о квалификации побега военнослужащих из следственных изоляторов. В юридической литературе, как отмечалось, существует устойчивое мнение, что военнослужащие, содержащиеся в следственных изоляторах, на основании соответствующих процессуальных актов (в настоящее время – судебных решений) исключаются из сферы военно-служебных отношений и, как следствие, их побег во всех случаях следует квалифицировать только по ст. 313 УК РФ.

Представляется, что такое утверждение является не бесспорным. Предпочтительной следует признать точку зрения тех авторов, которые утверждают, что побег указанных военнослужащих из следственных изоляторов следует квалифицировать так же, как и их побег с гауптвахты, т. е. по совокупности ст. 313 и ст. 337 или 338 УК РФ<sup>29</sup>. В обоснование правильности этой позиции приведем следующие аргументы.

В соответствии с презумпцией невиновности лица, содержащиеся под стражей в связи с обвинением в совершении преступления, считаются невиновными, пока их виновность не будет доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда (ст. 49 Конституции Российской Федерации). В ст. 6 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» определено, что арестованные лица пользуются правами и свободами и несут обязанности с ограничениями, предусмотренными этим Законом и иными федеральными законами.

Действующее федеральное законодательство не содержит положений, согласно которым военнослужащие, содержащиеся под стражей в следственном изоляторе, утрачивали бы свой правовой статус. Наоборот, в п. 11 ст. 38 Федерального закона «О воинской

<sup>28</sup> Хотелось бы обратить внимание на то, что в УГ и КС ВС РФ 2007 г., в приложении № 14 «О гауптвахте», речь идет именно о *военнослужащих* (курсив мой. – О. З.), заключенных под стражу и содержащихся на гауптвахте.

<sup>29</sup> См., напр.: *Ашитов З.О.* Указ. соч. С. 19 – 20.



обязанности и военной службе» говорится именно о военнослужащих, находящихся под следствием, в том числе, видимо, и о тех, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу и которые содержатся в следственных изоляторах. Согласно п. 4 ст. 42 того же Закона военнослужащие, в отношении которых возбуждено уголовное дело и которые находятся в распоряжении командира (начальника), считаются проходящими военную службу не на воинских должностях до вынесения окончательного решения по уголовному делу<sup>30</sup>. При этом, военнослужащий в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы подлежит увольнению с военной службы лишь со дня начала отбывания наказания, указанного в приговоре суда (ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237).

Представляется, что военный суд своим решением (постановлением или определением) о применении к военнослужащему заключения под стражу в качестве меры пресечения не может исключить его из сферы военно-служебных отношений, т. е. фактически лишить правового статуса военнослужащего на период содержания под стражей в следственном изоляторе. Принятие такого процессуального документа само по себе не является юридическим фактом, создающим, изменяющим или прекращающим правовые отношения по поводу реализации правового статуса военнослужащих. Так, согласно п. 46 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2006 г. № 200, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, зачисленным в установленном порядке в распоряжение командиров (начальников), в том числе и в случае заключения под стражу, за все время нахождения их в распоряжении командиров (начальников), но не более сроков, определенных ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы, продолжают выплачивать оклады по воинскому званию, оклады по ранее занимаемой воинской должности, процентную надбавку за выслугу лет и ежемесячную надбавку за сложность, напряженность и специальный режим военной службы, если федеральными законами и иными нормативными правовыми актами не установлено иное.

Военнослужащие, содержащиеся под стражей в следственных изоляторах, проходят военную службу, а значит, и обладают, хотя и весьма специфическим (в определенном смысле «ограниченным») правовым статусом военнослужащих. Содержание под стражей в следственных изоляторах является своеобразным периодом прохождения военной службы, поскольку военнослужащие, по существу, не выполняют большую часть служебных обязанностей (в частности, должностных и специальных).

Последнее обстоятельство является одним из главных аргументов тех авторов, которые утверждают, что в данном случае соответствующим судебным актом военнослужащий фактически исключается из сферы военно-служебных отношений. Однако следует помнить, что общие обязанности военнослужащих в одинаковой мере распространяются на всех военнослужащих в целях реализации их статуса, поддержания субординационных отношений и выполнения требований законности, независимо от времени и места их действия. Представляется, что общие обязанности распространяются и на военнослужащих, содержащихся по решению суда под стражей в следственном изоляторе. Для сравнения, при нахождении на лечении, в плену, в положении заложника или интернированного военнослужащие также не исполняют фактически должностных и специальных обязанностей военной службы, но, тем не менее, считаются исполняющими обязанности военной службы (видимо, речь идет об общих обязанностях), а значит, и проходящими военную службу.

Военнослужащие, содержащиеся в следственных изоляторах под стражей, не освобождаются полностью от исполнения возложенных на них обязанностей военной службы и ответственности за их нарушение. Иное понимание данного вопроса может привести к неверным решениям, в частности, при разграничении ряда насильственных воинских преступлений со сходными общеуголовными. Например, если полагать, что военнослужащие, находясь в следственных изоляторах, утрачивают статус военнослужащих, то они лишаются не только прав, но и освобождаются от обязанностей по военной службе, т. е. становятся фактически гражданскими лицами. Как же быть в тех случаях, когда данные лица совершают насильственные действия в отношении своего начальника (в связи с исполнением им своих обязанностей по военной службе) при проведении, например, очной ставки? Если считать, что они исключены из сферы военно-служебных отношений, то соответственно и не могут и посягать на различные стороны военной безопасности государства, охраняемые в гл. 33 УК РФ. В таком случае в приведенных примерах отсутствуют соответствующие составы воинских преступлений и подобные деяния необходимо квалифицировать как преступления против личности (например, по ст.ст. 111, 112 УК РФ). Представляется, что с таким выводом согласиться нельзя.

С учетом особенностей их правового статуса указанные военнослужащие не могут исполнять, как и военнослужащие, содержащиеся на гауптвахте, только должностные и специальные обязанности военной службы. Указанные лица, на наш взгляд, подлежат уголовной ответственности за нарушение ими общих обязанностей по соответствующим статьям гл. 33 УК РФ наравне с другими военнослужащими, в том числе и за уклонения от военной службы. При этом следует

<sup>30</sup> В ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы указано, что зачисление военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в распоряжение командира (начальника) допускается в связи с возбуждением в отношении его уголовного дела до вынесения решения по уголовному делу. При этом, прямо указывается, что военнослужащий, в отношении которого в качестве меры пресечения применено заключение под стражу, зачисляется в распоряжение командира (начальника) со дня заключения под стражу (п. 3 ст. 13).



также помнить, что данные военнослужащие одновременно являются и участниками правоотношений в сфере правосудия (как и военнослужащие, которые содержатся на гауптвахте).

Таким образом, побег военнослужащих, находящихся в предварительном заключении, из следственных изоляторов следует квалифицировать не только как побег из-под стражи (ст. 313 УК РФ), но и как соответствующее преступление против военной службы (ст. 337 или ст. 338 УК РФ), т. е. по правилам квалификации идеальной совокупности преступлений.

6. В тех случаях, когда военнослужащий осуждается военным судом к лишению свободы, до вступления приговора в законную силу в отношении его избирается (либо сохраняется) мера пресечения в виде заключения под стражу. Такие военнослужащие могут находиться на гауптвахте (или в следственном изоляторе) до вступления обвинительного приговора в законную силу и в этот период совершить побег.

Предложенные выше правила квалификации, несмотря на то, что указанные лица формально сохраняют статус военнослужащих до момента их увольнения с военной службы в связи с осуждением к лишению свободы, вряд ли применимы в полном объеме. В данном случае важное значение для квалификации приобретает цель совершения побега. С учетом осуждения таких военнослужащих к реальному лишению свободы и вследствие этого увольнения их с военной службы после вступления приговора в законную силу можно предположить, что целью такого побега является уклонение от реализации уголовной ответственности. Поэтому содеянное должно оцениваться, как правило, только по ст. 313 УК РФ.

7. На гауптвахте могут содержаться, как отмечалось, также военнослужащие, осужденные к аресту. В юридической литературе предлагается их побег рассматривать только как воинское преступление, поскольку они хотя и отбывают уголовное наказание, но при этом продолжают проходить военную службу<sup>31</sup>.

Действительно, такие лица не утрачивают статус военнослужащих и продолжают проходить военную службу. Однако на них, помимо обязанностей (общих) военной службы, возложены и дополнительные обязанности по соблюдению требований федеральных законов и других нормативных правовых актов, определяющих порядок и условия отбывания этого наказания, в интересах правосудия. Общественная опасность побега военнослужащих, отбывающих уголовный арест, также заключается в прерывании исполнения приговора суда, в отвлечении сил и средств для поиска бежавшего и т. п. Поэтому, безусловно, побег указанных лиц причиняет вред и интересам правосудия.

С учетом сказанного выше представляется, что побег с гауптвахты военнослужащих, осужденных к аресту, должен квалифицироваться по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 313 и ст. 337 или 338 УК РФ.

Подводя черту под рассмотренными в статье вопросами, необходимо сформулировать основные выводы, имеющие важное квалификационное значение. Во-первых, военнослужащие, содержащиеся по различным основаниям на гауптвахте или в следственном изоляторе, не исключаются из сферы военно-служебных отношений и могут быть субъектами преступлений против военной службы. Во-вторых, побег с гауптвахты военнослужащих, отбывающих там наказание в виде ареста или содержащихся под стражей в качестве меры пресечения, должен, как правило, квалифицироваться по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 313 и ст. 337 или 338 УК РФ. В-третьих, побег военнослужащих, содержащихся под стражей в качестве меры пресечения в следственном изоляторе, представляет собой также идеальную совокупность – побег из-под стражи и соответствующий вид уклонения от военной службы. В-четвертых, побег военнослужащих, осужденных к лишению свободы и находящихся до вступления приговора в законную силу на гауптвахте или в следственном изоляторе, с учетом направленности умысла квалифицируется по ст. 313 УК РФ.

## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих”

готовится к выпуску книга

“Исполнение судебных решений по делам военнослужащих”.

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.

<sup>31</sup> Военно-уголовное право: учеб. С. 196.





**ПОЛОЖЕНИЯ РОССИЙСКОГО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ПРЕПЯТСТВУЮЩИЕ  
ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ОТПУСКА ПО УХОДУ  
ЗА РЕБЕНКОМ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ МУЖСКОГО  
ПОЛА, ПРОХОДЯЩИМ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ  
ПО КОНТРАКТУ, НЕ ЯВЛЯЮТСЯ  
ДИСКРИМИНАЦИОННЫМИ И НЕ  
ПРЕПЯТСТВУЮТ ИМ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРАВА  
НА ВОСПИТАНИЕ СВОИХ ДЕТЕЙ**

*П.И. Гаврюшенко, юрист, кандидат юридических наук, советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3-го класса;*  
*А.А. Монахов, начальник отдела корреспондентской сети (информационно-массовой работы и писем) редакции газеты "Страж Балтики", капитан 3-го ранга*

Конституционный Суд Российской Федерации в определении «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» от 15 января 2009 г. № 187-О-О сформировал правовую позицию относительно соответствия Конституции Российской Федерации ограничения права военнослужащих мужского пола на предоставление отпуска по уходу за ребенком. Так как указанная позиция имеет важное теоретическое и практическое значение, авторы подробно остановятся на ней в настоящей статье.

По смыслу ст. 37 (ч. 1) и ст. 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее ст. 32 (ч. 4), ст. 71 (п. "м"), ст. 72 (п. "б" ч. 1) и ст. 114 (пп. "д", "е"), военная служба, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству. Военная служба отличается от других видов трудовой деятельности, и поэтому реа-

лизация конституционного права на труд в условиях военной службы имеет свои особенности и регулируется на основе специального законодательства и по специальным правилам.

Так, военнослужащие женского пола и военнослужащие, воспитывающие детей без отца (матери), пользуются социальными гарантиями и компенсациями в соответствии с федеральными законами и иными нормативными актами об охране семьи, материнства и детства и указанной категории военнослужащих предоставляется отпуск по беременности и родам, а также отпуск по уходу за ребенком в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Порядок предоставления отпусков по беременности и родам, а также по уходу за ребенком военнослужащим регулируется нормами не трудового, а военного законодательства. Так, в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы военнослужащему женского пола по его желанию предоставляется отпуск по уходу за ребенком по достижении им возраста трех лет. Во время отпуска по уходу за ребенком за военнослужащим женского пола сохраняется место военной службы и воинская должность. Что касается военнослужащих мужского пола, то по их просьбе однократно предоставляется дополнительный отпуск сроком до трех месяцев в случае смерти жены при родах, а также если военнослужащий воспитывает одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет) без матери (в случае ее смерти или гибели, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в ле-



чебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения о детях).

Федеральный законодатель, определяя специальный правовой статус военнослужащих, вправе в рамках своей дискреции устанавливать для них как ограничения в части реализации гражданских прав и свобод, так и особые обязанности, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования военной службы, а также специфическим характером деятельности лиц, проходящих военную службу. Это право федерального законодателя нашло свое непосредственное закрепление в п. 2 ст. 1 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, согласно которому военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными данным Федеральным законом, федеральными конституционными законами и иными федеральными законами; на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни.

Из п. 1 ст. 10 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, согласно которому право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы, во взаимосвязи со ст. 37 (ч. 1) Конституции Российской Федерации вытекает, что, поступая на военную службу по контракту, гражданин реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и тем самым добровольно приступает к осуществлению такой профессиональной деятельности, занятие которой предполагает, во-первых, наличие определенных ограничений его прав и свобод, свойственных данной разновидности государственной службы, а во-вторых, исполнение обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства. Соответственно военнослужащий обязуется подчиняться требованиям закона, ограничивающим его права и свободы, а также возлагающим на него особые публично-правовые обязанности.

В силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им в постановлении от 6 июня 1995 г. № 7-П и развитой, в частности, в определениях от 1 декабря 1999 г. № 219-О, от 7 декабря 2001 г. № 256-О, от 22 октября 2008 г. № 538-О-О, применительно к различным видам деятельности, связанной с осуществлением публичных функций, граждане, добровольно избирая такой род занятий, соглашаются с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый ими правовой статус. Исходя из этого установление федеральным законодателем тех или иных ограничений прав и свобод в отношении указанных граждан само по себе не противоречит ст. 19 (ч. 1), ст. 37 (ч. 1) и ст. 55 (чч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации и согласуется с Конвенцией МОТ № 111 относительно дискриминации в области труда и занятий от 25 июня 1958 г., закрепляющей, что не считаются дискриминацией различия, исключения или предпочтения в области труда

и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой (п. 2 ст. 1).

В соответствии с п. 13 ст. 11 Федерального закона “О статусе военнослужащих” отпуск по уходу за ребенком предоставляется только военнослужащим женского пола в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Аналогичное положение закреплено п. 5 ст. 32 Положения о порядке прохождения военной службы. При этом, на время отпуска по уходу за ребенком тем же пунктом предусмотрено сохранение за военнослужащим женского пола места военной службы и воинской должности.

Военнослужащий мужского пола, проходящий военную службу по контракту, имеет право на однократное предоставление по его просьбе дополнительного отпуска сроком до трех месяцев в случае смерти жены при родах, а также если он воспитывает одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет) без матери (в случае ее смерти или гибели, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в лечебном учреждении и других случаях отсутствия материнского попечения о детях) (п. 7 ст. 32 Положения о порядке прохождения военной службы). Цель данного отпуска – предоставление военнослужащему-мужчине возможности в течение разумного срока решить вопрос об организации ухода за ребенком и, в зависимости от результатов, о дальнейшем прохождении военной службы. В том случае, когда военнослужащий принимает решение лично осуществлять уход за ребенком, он имеет право на досрочное увольнение с военной службы по семейным обстоятельствам (абз. 5 подп. “в” п. 3 ст. 51 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ).

Право военнослужащего-мужчины на отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет действующим законодательством не предусмотрено. Соответственно не допускается совмещение военнослужащими мужского пола, проходящими военную службу по контракту, исполнения служебных обязанностей и отпуска по уходу за ребенком для воспитания малолетних детей, что, с одной стороны, обусловлено спецификой правового статуса военнослужащих, а с другой – согласуется с конституционно значимыми целями ограничения прав и свобод человека и гражданина (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации) в связи с необходимостью создания условий для эффективной профессиональной деятельности военнослужащих, выполняющих долг по защите Отечества.

Поскольку военная служба в силу предъявляемых к ней специфических требований исключает возможность массового неисполнения военнослужащими своих служебных обязанностей без ущерба для охраняемых законом публичных интересов, отсутствие у военнослужащих мужского пола, проходящих службу по контракту, права на отпуск по уходу за ребенком не может рассматриваться как нарушение их конститу-



ционных прав и свобод, в том числе гарантированно ст. 38 (ч. 2) Конституции Российской Федерации права на заботу о детях и их воспитание. Кроме того, данное ограничение согласуется с добровольным характером заключения контракта о прохождении военной службы.

Предоставив право на отпуск по уходу за ребенком в порядке исключения только военнослужащим женского пола, законодатель исходил, во-первых, из весьма ограниченного участия женщин в осуществлении военной службы, а во-вторых, из особой, связанной с материнством, социальной роли женщины в общест-

ве, что согласуется с положением ст. 38 (ч. 1) Конституции Российской Федерации. Поэтому такое решение законодателя не может расцениваться и как нарушение закрепленных ст. 19 (чч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации принципов равенства прав и свобод человека и гражданина, а также равноправия мужчин и женщин.

Таким образом, законных оснований у командования воинских частей в предоставлении военнослужащим мужского пола, проходящим военную службу по контракту, отпуска по уходу за ребенком по достижении им возраста трех лет не имеется.

## КОРРУПЦИОННЫЕ ФАКТОРЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПООЩРЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*О.Л. Зорин, соискатель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, майор юстиции*

За всю историю человечества еще никому не удалось ответить на вопрос, как победить коррупцию. Однако многие страны, претендующие на звание цивилизованных, научились держать коррупционное зло в рамках закона. Нам эту задачу еще предстоит решить.

*Юрий Воробьев*

В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции, утвержденным Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г., и в целях организации деятельности федеральных органов исполнительной власти (к которым относится и Министерство обороны Российской Федерации) по предупреждению включения в проекты нормативных правовых актов положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, выявлению и устранению таких положений Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 195 утверждены Правила проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции (далее – Правила), и Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 196 утверждена Методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции (далее – Методика).

В соответствии с указанными документами Министерства обороны Российской Федерации необходимо проводить экспертизу проектов нормативных правовых актов на коррупционность с привлечением как независимых экспертов, аккредитованных Министерством юстиции Российской Федерации, так и самого Министерства юстиции Российской Федерации, с вынесением экспертного заключения по итогам правовой экспертизы проектов документов, в котором отражаются все выявленные положения проекта документа, способствующие созданию условий для проявления коррупции, с указанием структурных единиц проекта документа (разделы, главы, статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) и соответствующих коррупционных факторов.

Также в экспертном заключении могут быть отражены возможные негативные последствия сохранения в проекте документа выявленных коррупционных факторов.

На основании Методики коррупционными факторами признаются положения проектов документов, которые могут способствовать проявлениям коррупции при применении документов, в том числе могут стать непосредственной основой коррупционной практики либо создавать условия легитимности коррупционных деяний, а также допускать или провоцировать их.

В Методике подробно раскрыто содержание каждого фактора.

Хочется отметить, что Правила и Методика касаются проведения антикоррупционной экспертизы про-



ектов (выделено мной. – О. З.) нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, включая Министерство обороны Российской Федерации.

Возникает вопрос: а можно ли использовать Методику для проведения антикоррупционной экспертизы действующих нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации? Думается, вполне возможно.

Идея проверки отечественного законодательства на коррупционность зародилась в 2002 – 2003 гг. в экспертных кругах (Счетная палата Российской Федерации, ГУ – ВШЭ, Национальный антикоррупционный комитет).

Постановку проблемы и ее актуальность, а также необходимость проведения антикоррупционной экспертизы актов военного законодательства выделяет В.М. Корякин, по определению которого под коррупционностью военного законодательства следует понимать наличие в нормативных правовых актах, регулирующих сферу обороны и военной безопасности государства, коррупционных факторов – нормативно-правовых конструкций, порождающих и стимулирующих поведение воинских должностных лиц, выражающееся в принятии ими не предусмотренных законом материальных и иных благ и преимуществ путем использования своего статуса и связанных с ним возможностей, а также подкуп указанных должностных лиц иными лицами путем противоправного предоставления им этих благ и преимуществ<sup>1</sup>.

Анализ действующих нормативных правовых актов по вопросам поощрения военнослужащих позволяет нам сделать вывод о том, что оно создает широкий простор для различного рода действий, которые по сути являются злоупотреблениями, но это практически недоказуемо. Незаконное поощрение объективно может содержать признаки коррупции, но вряд ли кто-нибудь с учетом ныне действующего законодательства рискнет вслух назвать лиц, совершивших указанные выше деяния, коррупционерами, хотя они таковыми, на наш взгляд, являются.

Рассмотрим некоторые коррупционные факторы при применении поощрений в отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации на основе действующего законодательства, так как их перечень весьма обширен и в рамках одной статьи дать полный обзор содержания указанных факторов невозможно.

1. *Наличие в правовом акте таких факторов, как “широта дискреционных полномочий”, и “определение компетенции по формуле “вправе”.*

Указанные коррупционные факторы тесно взаимосвязаны. Как показывает проведенный автором анализ, многие нормативные правовые акты военного

законодательства определяют компетенцию воинских должностных лиц по применению поощрений с помощью указанных формулировок. Наличие неопределенных формулировок “вправе”, “может”, “могут”, “имеет право” дает возможность вариативного принятия решения соответствующим должностным лицам, наделенным правом поощрять (т. е. по своему усмотрению). А где имеет место усмотрение – там всегда существуют условия для коррупции<sup>2</sup>.

Так, например, в соответствии с ч. 4 ст. 47 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ очередное воинское звание военнослужащему *может быть* (выделено мной. – О. З.) присвоено досрочно за особые личные заслуги, но не выше воинского звания, предусмотренного штатом для занимаемой им воинской должности. В соответствии с ч. 5 ст. 47 указанного Закона военнослужащему, срок военной службы которого в присвоенном воинском звании истек, за особые личные заслуги *может быть* (выделено мной. – О. З.) присвоено воинское звание на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного штатом для занимаемой им воинской должности, но не выше воинского звания майора или капитана 3 ранга, а военнослужащему, имеющему ученую степень и (или) ученое звание, занимающему воинскую должность профессорско-преподавательского состава в военном образовательном учреждении профессионального образования, – не выше воинского звания полковника или капитана 1 ранга. Использованная законодателем формулировка «может быть» не обязывает соответствующих должностных лиц (командиров, начальников), как представляющих к присвоению воинского звания досрочно или на одну ступень выше, так и присваивающих эти воинские звания, применять этот вид поощрения, т. е. должностное лицо по своему усмотрению решает данный вопрос.

Аналогичная формулировка содержится в п. 19 Инструкции по выполнению в Вооруженных Силах Российской Федерации требований нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам награждения военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации государственными наградами Российской Федерации<sup>3</sup>: «Вид государственной награды *может быть* (выделено мной. – О. З.) изменен решением Министра обороны Российской Федерации». Как представляется, в данном случае Министр обороны Российской Федерации единолично принимает решение о том, что уровень заслуг выше (ниже) предполагаемой награды, и рекомендует изменить принятое ранее решение, т. е. принятие решения о поощрении также поставлено в зависимость от влияния субъективного фактора (дис-

<sup>1</sup> Корякин В.М. Антикоррупционная экспертиза правовых актов Минобороны России: некоторые подходы // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 9.

<sup>2</sup> Григорьев В.А. Наградное (поощрительное) право как средство предупреждения коррупции среди государственных служащих // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 3.

<sup>3</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Инструкции по выполнению в Вооруженных Силах Российской Федерации требований нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам награждения военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации государственными наградами Российской Федерации» от 22 января 2009 г. № 31.



креции) должностного лица при поощрении награждаемого. А это является предпосылкой к коррупции, т.к. на практике существует вероятность неравнозначного награждения государственными наградами военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации за равноценные деяния, что абсолютно недопустимо, так как подрывает авторитет государственного органа (должностного лица), оценивающего заслугу, и самого военнослужащего, незаслуженно награжденного, а это нарушает такой принцип, как равенство граждан.

Схожая ситуация с наличием коррупционных факторов при применении поощрений к военнослужащим присутствует в приказе Министра обороны Российской Федерации «О награждении деньгами офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации» от 2 августа 2008 г. № 400, которым была утверждена Инструкция по награждению деньгами офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Инструкция).

В соответствии с п. 9 Инструкции: «Аттестационные комиссии воинских частей *могут* (выделено мной. – О. З.) обсуждать представленные на офицеров сведения с участием соответствующих начальников родов войск, служб, отделений, отделов, управлений соответствующего органа военного управления.

Результаты служебной деятельности офицеров *могут* (выделено мной. – О. З.) обсуждаться на офицерских собраниях, военных советах объединений, в том числе с участием представителей вышестоящего командования и членов комиссии».

Вышеназванный приказ в войсках был воспринят неоднозначно. Есть факты включения в список поощренных не самых достойных офицеров, не имеющих необходимых заслуг, что сказывается на взаимоотношениях в офицерских коллективах. Хотя задумывался данный приказ исходя из прозрачной схемы его реализации.

Возникают вопросы, связанные с оформлением документов, с учетом всех критериев отбора, определенных указанным приказом. Причем важно подчеркнуть, что система оценки военнослужащих различных войск, абсолютно разная. Для Сухопутных войск она одна, для Космических и Ракетных войск стратегического назначения – совершенно другая, а в Военно-Воздушных Силах и Военно-Морском Флоте – третья, своя, поскольку везде разные критерии профессионализма.

Коррупциогенность анализируемых правовых норм проявляется при использовании в правовом акте формулировки «могут», которая обладает расплывчатостью и неопределенностью при применении на практике. Мы согласны с мнением В.М. Корякина, что «Такая весьма туманная и лукавая формулировка на практике не налагает на командиров никакой безусловной обязанности выносить обсуждение вопросов о награждении деньгами офицеров на рассмотрение аттестационных комиссий и офицерских собраний. Если кандидаты «могут» обсуждаться, то, значит, рассматриваемый нами нормативный акт вполне допускает возможность того, что кандидатуры могут и не обсуждаться

указанными коллегиальными органами. Целесообразность вынесения данных вопросов на суд общественности опять-таки отдана на усмотрение соответствующих командиров. Поэтому если командир единолично примет решение о том, кто достоин быть награжденным деньгами, а кто недостойн, то упрекнуть его в нарушении правовых норм будет невозможно, поскольку такие действия командира не запрещены. Да и вообще в действующем военном законодательстве отсутствуют нормы, обязывающие командира в безусловном порядке учитывать решения, принятые офицерским собранием»<sup>4</sup>.

Сузить широту предела для субъективизма соответствующих командиров (начальников) должно то, что рассмотрение и утверждение офицерскими собраниями кандидатур офицеров, выдвигаемых на награждение деньгами, должно носить не рекомендательный, а обязательный характер<sup>5</sup>. Думается также, что участие в обсуждении кандидатур офицеров на поощрение должны принимать и другие категории военнослужащих, например, прапорщики (мичманы), рядовой и сержантский состав (матросы и старшины), проходящие службу по контракту, которые находятся в подчинении у поощряемого офицера, т. е. должны быть гласность и демократизм, а также гарантии на участие общественности.

Целесообразно было бы, по нашему мнению, систему оценки военнослужащих для разных войск официально утвердить на уровне приказа Министра обороны Российской Федерации с указанием четких критериев профессионализма.

Следующим примером коррупционности такого фактора, как широта дискреционных полномочий должностных лиц, имеющих право поощрять, является норма, содержащаяся в ст. 34 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ ВС РФ), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495: «Командиры (начальники) *могут применять* (выделено мной. – О. З.) поощрения как в отношении отдельного военнослужащего, так и в отношении всего личного состава воинской части (подразделения). При определении вида поощрения принимаются во внимание характер заслуг, усердие и отличия военнослужащего, а также прежнее отношение его к военной службе».

Специфика юридической связи участников поощрительного правоотношения данного вида состоит в том, что лицо, совершившее одобряемое государством действие, не наделено правом требовать той или иной меры поощрения. У него есть лишь законный интерес, отражающий разрешенность совершения полезных действий, реализация которого во многом зависит от усмотрения конкретного органа (командира, начальника и др.). Связь законного интереса с желаемым благом – более отдаленная и менее гарантированная, поскольку законный интерес – это лишь правовая возможность общего характера.

По нашему мнению, необходимо официальное закрепление норм, устанавливающих гарантированную

<sup>4</sup> Корякин В.М. Награждение офицеров деньгами: как избежать мздоимства? // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 1.

<sup>5</sup> Там же. С. 33.



возможность требовать поощрения при достижении установленных в нормах права конкретных результатов, а также возможность военнослужащих обращаться за защитой в компетентный орган при отказе выдавать определенного вида и размера поощрения за достижение установленных результатов, что привело бы к уменьшению коррупционных проявлений со стороны воинских должностных лиц.

2. *“Юридиколо-лингвистическая неопределенность” – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.*

В качестве примера можно привести ст.ст. 17, 18 ДУ ВС РФ, в соответствии с которыми основаниями для поощрения и награждения военнослужащих государственными наградами являются: 1) особые личные заслуги; 2) разумная инициатива; 3) усердие и отличие по службе; 4) мужество и отвага, проявленные при выполнении воинского долга; 5) образцовое руководство войсками; 6) выдающиеся заслуги перед государством и Вооруженными Силами; 7) высокие показатели в боевой подготовке; 8) отличное освоение новых образцов вооружения и военной техники.

Ознакомление с данными основаниями позволяет сделать вывод, что большинство из них сформулировано с использованием так называемых оценочных понятий, что ведет к применению мер поощрения соответствующими командирами (начальниками) по своему усмотрению.

Заслуживает внимания позиция Н.В. Витрука, который указывает, что развитие и совершенствование правовых понятий означает их обогащение, уточнение и конкретизацию, замену старых понятий новыми, поскольку первые не могут вместить и охватить существенные свойства изменившихся реальных отношений правовой действительности, представляющих область отражения этих понятий, или формирования новых понятий как путем вычленения из уже существующих, так и посредством образования новых<sup>6</sup>.

По нашему мнению, необходимо юридическое закрепление тех или иных заслуг для соблюдения принципа справедливости при оценке соразмерности затраченных усилий оцениваемым заслугам, что позволило бы устранить коррупционные отношения в процессе поощрительной деятельности.

3. *“Принятие нормативного акта сверх компетенции”, т. е. нарушение компетенции органов государ-*

*ственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.*

Примером может послужить ситуация не принятия до настоящего времени федерального закона о государственных наградах, в связи с чем процесс государственного награждения граждан (в том числе и военнослужащих) в России пока регламентируется Указом Президента Российской Федерации, который выходит за рамки Конституции Российской Федерации. “Ведь согласно п. «б» ст. 89 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации имеет лишь право награждать государственными наградами Российской Федерации, но не учреждать новые награды и тем более не утверждать Положение о государственных наградах”<sup>7</sup>. Именно в этом заключается опасность коррупционной практики, когда награждение государственными наградами производится не столько по заслугам, сколько по должностям командиров (начальников), и особенно к какому-либо празднику, торжеству или юбилею. Поэтому для оптимизации правовых поощрений в этой сфере назрела необходимость в совершенствовании системы государственного награждения, в разработке и закреплении в нормативных актах наградной процедуры, регламента, объективных критериев, т. е. правового механизма, который бы закрепил взаимосвязь уровня заслуг награжденных военнослужащих с объемом предоставленных им материальных благ и привилегий.

Приведенный в настоящей статье анализ далеко не полного перечня поощрительных норм военного законодательства позволяет сделать вывод о высокой коррупциогенности его норм.

Подводя итог, хочется еще раз отметить необходимость детальной, не поспешной проработки поднятых проблем. Антикоррупционная экспертиза как проектов, так и действующих нормативных актов Министерства обороны Российской Федерации является важным направлением антикоррупционной политики государства. Антикоррупционный мониторинг законодательства – сложная процедура, требующая высокой квалификации специалистов, и важно, чтобы он превратился из периодически появляющегося, случайного элемента нормотворческого и нормоприменительного процессов в их системную составную часть.

### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” готовится к выпуску книга “Настольная книга военнослужащего: формы документов, комментарии и разъяснения к ним”.

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.

<sup>6</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 20.

<sup>7</sup> Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004, С. 218.



# КАК РАССЧИТАТЬ РАЗМЕР ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ, НЕОБХОДИМОЙ ДЛЯ УСТАНОВЛЕНИЯ СТРАХОВОЙ ЧАСТИ ТРУДОВОЙ ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ В ОПРЕДЕЛЕННОМ РАЗМЕРЕ?

(продолжение, начало в № 9 за 2009 год)

О.В. Шикалова, кандидат юридических наук

В номере № 9 за 2009 г. журнала «Право в Вооруженных Силах» мы приводили примеры расчета страховой части трудовой пенсии по старости, назначаемой бывшим военнослужащим, исходя из возможности ее установления в размер 3 000 руб., 5 000 руб. и 10 000 руб. в месяц, т. е. произвели «обратный расчет» и определили предполагаемый размер заработной платы, необходимый для установления страховой части трудовой пенсии в указанных размерах.

Приведенные нами примеры расчетов касались тех категорий военных пенсионеров, которые в будущем приобретут право на назначение страховой части трудовой пенсии по старости, т. е. военных пенсионеров, уволенных с военной службы в 2009 г. и в последующие годы и осуществляющих трудовую деятельность «на гражданке» после указанного периода.

В настоящей статье мы приведем примеры «обратного расчета» и определим предполагаемый размер заработной платы, необходимый для установления страховой части трудовой пенсии по старости в размере 3 000 руб., 5 000 руб. и 10 000 руб. для военных пенсионеров, право на начисление страховой части трудовой пенсии которых уже возникло (т. е. они уже имеют страховой стаж не менее пяти лет и достигли пенсионного возраста (60 лет для мужчин и 55 лет для женщин)).

Поскольку для расчета страховой части трудовой пенсии по старости военным пенсионерам в приведенных ниже примерах необходимо суммировать размеры страховой части трудовой пенсии за период работы с момента увольнения с военной службы до 1 января 2002 г., а также за период работы с 1 января 2002 г. до достижения определенного пенсионного возраста (60 лет для мужчин, 50 лет для женщин), а также учитывая, что пример «обратного расчета» размера заработной платы за период с 1 января 2002 г. мы приводили в № 9 журнала за 2009 г., в настоящей статье мы попытаемся рассчитать размер заработной платы военного пенсионера, необходимый для установления

страховой части трудовой пенсии по старости в размере 3 000 руб., 5 000 руб. и 10 000 руб. в период до 1 января 2002 г.

Итак, приведем два примера.

1. Военнослужащий И.И. Иванов уволен с военной службы 15 июня 1994 г. по достижении возраста 45 лет. С момента увольнения работает на предприятии. Право на страховую часть трудовой пенсии по старости возникло у него с 16 июня 2009 г. (по достижении 60 лет и наличии страхового стажа не менее пяти лет).

2. Военнослужащий П.П. Петров уволен с военной службы 15 июня 1999 г. по достижении возраста 50 лет. С момента увольнения работает на предприятии. Право на страховую часть трудовой пенсии по старости возникло у него с 16 июня 2009 г. (по достижении 60 лет и наличии страхового стажа не менее пяти лет).

Как мы уже указывали в предыдущей статье, в соответствии с п. 5 ст. 14 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ размер страховой части трудовой пенсии по старости определяется по формуле:

$$СЧ = ПК / Т,$$

где СЧ – страховая часть трудовой пенсии по старости;

ПК – сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, учтенного по состоянию на день, с которого указанному лицу назначается страховая часть трудовой пенсии по старости (устанавливается на основании данных индивидуального лицевого счета (ИЛС));

Т – количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета страховой части указанной пенсии, составляющего 19 лет (228 месяцев).

В соответствии с п. 1 ст. 32 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» при определении размера страховой части трудовой пенсии начиная с 1 января 2002 г. ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости, предусмотренный



п. 5 ст. 14 указанного Федерального закона, устанавливается продолжительностью 12 лет (144 месяца) и ежегодно увеличивается на шесть месяцев (с 1 января соответствующего года) до достижения 16 лет (192 месяцев), а затем ежегодно увеличивается на один год (с 1 января соответствующего года) до достижения 19 лет (228 месяцев).

В связи с тем что право на получение страховой части трудовой пенсии по старости у И.И. Иванова и П.П. Петрова возникло в 2009 г., ожидаемый период выплаты страховой части трудовой пенсии по старости в рассматриваемых примерах составит 15,5 лет (186 месяцев).

Сумма расчетного пенсионного капитала<sup>1</sup> И.И. Иванова и П.П. Петрова исчисляется следующим образом:

$$ПК = СЧ \times Т,$$

где: Т составляет 186 месяцев;

СЧ составляет 2 553 руб. (3 000 руб./1,175), 4 255 руб. (5 000 руб./1,175) или 8 511 руб. (10 000 руб./1,175).

Между тем, как мы уже указывали в одном из номеров нашего журнала за 2008 г.<sup>2</sup>, указанная формула расчета размера страховой части трудовой пенсии по старости подлежит применению только для исчисления страховой части трудовой пенсии за период трудовой деятельности с 1 января 2002 г.

За период трудовой деятельности до 1 января 2002 г. (в наших примерах: с 15 июня 1994 г. по 31 декабря 2001 г. – для Иванова И.И. и с 15 июня 1999 г. по 31 декабря 2001 г. – для Петрова П.П.), оценка пенсионных прав по состоянию на 1 января 2002 г. осуществляется путем их конвертации (преобразования) в расчетный пенсионный капитал в порядке, предусмотренном пп. 1 – 5 ст. 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», по формуле:

$$ПК = (РП - БЧ) \times Т,$$

где ПК – величина расчетного пенсионного капитала;

РП – расчетный размер трудовой пенсии;

БЧ – размер базовой части трудовой пенсии по состоянию на 1 января 2002 г. (450 руб. в месяц);

Т – ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости, равный аналогичному периоду, подлежащему применению при установлении трудовой пенсии.

Расчетный размер трудовой пенсии (РП) определяется для мужчин, имеющих общий трудовой стаж не менее 25 лет, и для женщин, имеющих общий трудовой стаж не менее 20 лет, по формуле:

$$РП = СК \times ЗР / ЗП \times СЗП,$$

где ЗР – среднемесячный заработок застрахованного лица за 2000 – 2001 гг. по сведениям индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования либо за любые 60 месяцев подряд на основании документов, выдаваемых в установленном порядке соответствующими работо-

дателями либо государственными (муниципальными) органами;

ЗП – среднемесячная заработная плата в Российской Федерации за тот же период (1 469 руб.);

СЗП – среднемесячная заработная плата в Российской Федерации за период с 1 июля по 30 сентября 2001 г. для исчисления и увеличения размеров государственных пенсий, утвержденная Правительством Российской Федерации (1 697 руб.);

СК – стажевый коэффициент, который для застрахованных лиц (за исключением инвалидов, имеющих ограничение способности к трудовой деятельности I степени) составляет 0,55 и повышается на 0,01 за каждый полный год общего трудового стажа сверх указанной выше продолжительности, но не более чем на 0,20. Для инвалидов стажевый коэффициент составляет 0,30.

Отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации (ЗР / ЗП) учитывается в размере не свыше 1,2.

Величина расчетного пенсионного капитала при неполном общем трудовом стаже определяется исходя из величины расчетного пенсионного капитала при полном общем трудовом стаже (25 лет у мужчин и 20 лет у женщин), которая делится на число месяцев полного общего трудового стажа и умножается на число месяцев фактически имеющегося общего трудового стажа. В этом случае величина расчетного пенсионного капитала определяется из стажевого коэффициента (СК), равного 0,55. Затем полученная сумма делится на число месяцев полного общего трудового стажа ( $СТ_{полн.}$ ) и умножается на число месяцев фактически имеющегося общего трудового стажа (СТ).

При этом, необходимо помнить, что показатель « $СТ_{полн.}$ » различен для мужчин (25 лет, или 300 месяцев) и женщин (20 лет, или 240 месяцев).

При установлении страховой части трудовой пенсии по старости лицам из числа граждан, получающих пенсию за выслугу лет или пенсию по инвалидности в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...», в общий трудовой стаж не включаются периоды службы, предшествовавшие назначению пенсии по инвалидности, либо периоды службы, работы и иной деятельности, учтенные при определении размера пенсии за выслугу лет в соответствии с указанным Законом (п. 4.1 ст. 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»). С учетом данной нормы у большинства военных пенсионеров будет неполный трудовой стаж.

Принимая во внимание изложенное, в целях конвертации общий страховой стаж военных пенсионеров И.И. Иванова и П.П. Петрова на 1 января 2002 г. составит 8 лет 7 месяцев (103 месяца) и 3 года 7 меся-

<sup>1</sup> Размер расчетного пенсионного капитала приведен с учетом коэффициента индексации, установленного Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2009 г. № 247 с 1 апреля 2009 г. и действовавшего до 1 августа 2009 г. (т. е. до принятия Постановления Правительства Российской Федерации от 27 июля 2009 г. № 611, установившего коэффициент в размере 1,075).

<sup>2</sup> Шикалова О.В. Право военного пенсионера на получение страховой части трудовой пенсии: практические вопросы // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 10.





цев (43 месяца) соответственно (неполный трудовой стаж).

В нашем примере конвертация пенсионных прав производится в 2009 г.

Поскольку размер среднемесячного заработка И.И. Иванова и П.П. Петрова за 2000 – 2001 гг. неизвестен, отношение заработка заявителя к среднемесячной заработной плате в стране (ЗР / ЗП) будет учтено нами в максимально возможном размере – 1,2.

Расчетный размер пенсии на 1 января 2002 г. при полном общем трудовом стаже, т. е. при 25 годах, составляет:  $РП = 0,55 \times 1,2 \times 1\,697 \text{ руб.} = 1\,120 \text{ руб. } 02 \text{ коп.}$

Расчетный пенсионный капитал при полном общем трудовом стаже:  $(1\,120 \text{ руб. } 02 \text{ коп.} - 450 \text{ руб.}) \times 186 \text{ мес.}$  (т. е. величина Т на 2009 г.)  $= 124\,623 \text{ руб. } 72 \text{ коп.}$

Расчетный пенсионный капитал на 1 января 2002 г. будет составлять:

1)  $ПК = 124\,623 \text{ руб. } 72 \text{ коп.} / 300 \text{ мес.} \times 103 \text{ мес.} = 42\,787 \text{ руб. } 48 \text{ коп.}$  (для И.И. Иванова);

2)  $ПК = 124\,623 \text{ руб. } 72 \text{ коп.} / 300 \text{ мес.} \times 43 \text{ мес.} = 17\,862 \text{ руб. } 73 \text{ коп.}$  (для П.П. Петрова).

Поскольку величина расчетного пенсионного капитала будет определяться в июле 2009 г., то она увеличится на коэффициент индексации расчетного пенсионного капитала, который с 1 января 2008 г. составляет 1,269<sup>3</sup>). Следовательно, размер расчетного пенсионного капитала составит для И.И. Иванова 54 297 руб. 31 коп., для П.П. Петрова 22 667 руб. 80 коп.

Таким образом, размер страховой части (СЧ = ПК / Т) трудовой пенсии И.И. Иванова за период с 16 июня 1994 г. по 31 декабря 2001 г. составит 54 297 руб. 31 коп. / 186 мес. = 291 руб. 92 коп.

Размер страховой части (СЧ = ПК / Т) трудовой пенсии П.П. Петрова за период с 16 июня 1999 г. по 31 декабря 2001 г. составит 22 667 руб. 80 коп. / 186 мес. = 121 руб. 87 коп.

Принимая во внимание установленный с 1 апреля 2009 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2009 г. № 247 коэффициент индексации страховой части трудовой пенсии в размере 1,175, в окончательном виде размер страховой части трудовой пенсии по старости за период до 1 января 2002 г. для И.И. Иванова составит 343 руб., для П.П. Петрова – 143 руб. 20 коп.

«Обратный расчет» по приведенным выше примерам будет выглядеть следующим образом.

1.1. При установлении размера страховой части трудовой пенсии по старости (СЧ) в сумме 2 553 руб. размер расчетного пенсионного капитала (ПК) составит 474 858 руб. (2 553 руб. x 186 мес.).

1.2. При установлении размера страховой части трудовой пенсии по старости (СЧ) в сумме 4 255 руб. размер расчетного пенсионного капитала (ПК) составит 791 430 руб. (4 255 руб. x 186 мес.).

1.3. При установлении размера страховой части трудовой пенсии по старости (СЧ) в сумме 8 511 руб. размер расчетного пенсионного капитала (ПК) составит 1 583 046 руб. (8 511 руб. x 186 мес.).

Расчетный размер пенсии (РП) И.И. Иванова на 1 января 2002 г., определяемый по формуле  $РП = ПК \times 103 \text{ мес.} / 300 \text{ мес.}$ <sup>4</sup>, будет составлять:

1.1.  $РП = 474\,858 \text{ руб.} \times 300 \text{ мес.} / 103 \text{ мес.} = 1\,383\,081 \text{ руб. } 55 \text{ коп.};$

1.2.  $РП = 791\,430 \text{ руб.} \times 300 \text{ мес.} / 103 \text{ мес.} = 2\,305\,135 \text{ руб. } 92 \text{ коп.};$

1.3.  $РП = 1\,583\,046 \text{ руб.} \times 300 \text{ мес.} / 103 \text{ мес.} = 4\,610\,813 \text{ руб. } 59 \text{ коп.}$

Рассчитав расчетный размер пенсии (РП) и используя вышеуказанную формулу  $РП = СК \times ЗР / ЗП \times СЗП$ <sup>5</sup>, мы можем рассчитать среднемесячный заработок застрахованного лица (ЗР) за 2000 – 2001 гг.:

1.1.  $1\,383\,081 \text{ руб. } 55 \text{ коп.} = 0,55 \times ЗР / 1469 \times 1\,697 = ЗР \times 0,635;$

$ЗР = 1\,383\,081 \text{ руб. } 55 \text{ коп.} / 0,635 = 2\,178\,081 \text{ руб. } 18 \text{ коп.}$

1.2.  $2\,305\,135 \text{ руб. } 92 \text{ коп.} = 0,55 \times ЗР / 1469 \times 1\,697 = ЗР \times 0,635;$

$ЗР = 2\,305\,135 \text{ руб. } 92 \text{ коп.} / 0,635 = 3\,630\,135 \text{ руб. } 30 \text{ коп.}$

1.3.  $4\,610\,813 \text{ руб. } 59 \text{ коп.} = 0,55 \times ЗР / 1469 \times 1\,697 = ЗР \times 0,635;$

$ЗР = 4\,610\,813 \text{ руб. } 59 \text{ коп.} / 0,635 = 7\,261\,123 \text{ руб. } 76 \text{ коп.}$

Расчетный размер пенсии (РП) П.П. Петрова на 1 января 2002 г., определяемый по формуле  $РП = ПК \times 43 \text{ мес.} / 300 \text{ мес.}$ <sup>6</sup>, будет составлять:

2.1.  $РП = 474\,858 \text{ руб.} \times 300 \text{ мес.} / 43 \text{ мес.} = 3\,312\,962 \text{ руб. } 79 \text{ коп.};$

2.2.  $РП = 791\,430 \text{ руб.} \times 300 \text{ мес.} / 43 \text{ мес.} = 5\,521\,604 \text{ руб. } 65 \text{ коп.};$

2.3.  $РП = 1\,583\,046 \text{ руб.} \times 300 \text{ мес.} / 43 \text{ мес.} = 11\,044\,506 \text{ руб. } 98 \text{ коп.}$

Рассчитав расчетный размер пенсии (РП) и используя вышеуказанную формулу  $РП = СК \times ЗР / ЗП \times СЗП$ <sup>7</sup>, мы можем рассчитать среднемесячный заработок застрахованного лица (ЗР) за 2000 – 2001 гг.:

2.1.  $3\,312\,962 \text{ руб. } 79 \text{ коп.} = 0,55 \times ЗР / 1\,469 \times 1\,697 = ЗР \times 0,635;$

$ЗР = 3\,312\,962 \text{ руб. } 79 \text{ коп.} / 0,635 = 5\,217\,264 \text{ руб. } 23 \text{ коп.}$

2.2.  $5\,521\,604 \text{ руб. } 65 \text{ коп.} = 0,55 \times ЗР / 1\,469 \times 1\,697 = ЗР \times 0,635;$

$ЗР = 5\,521\,604 \text{ руб. } 65 \text{ коп.} / 0,635 = 8\,695\,440 \text{ руб. } 39 \text{ коп.}$

2.3.  $11\,044\,506 \text{ руб. } 98 \text{ коп.} = 0,55 \times ЗР / 1\,469 \times 1\,697 = ЗР \times 0,635;$

$ЗР = 11\,044\,506 \text{ руб. } 98 \text{ коп.} / 0,635 = 17\,392\,024 \text{ руб. } 37 \text{ коп.}$

Как мы видим из представленных расчетов, размеры предполагаемого среднемесячного заработка заст-

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2009 г. № 248.

<sup>4</sup> Указанная формула выведена из приведенной выше формулы расчета расчетного пенсионного капитала (ПК) на 1 января 2002 г.

<sup>5</sup> Как уже упоминалось выше, СК = 0,55; ЗП = 1 469 руб.; СЗП = 1 697 руб.

<sup>6</sup> Указанная формула выведена из приведенной выше формулы расчета расчетного пенсионного капитала (ПК) на 1 января 2002 г.

<sup>7</sup> Как уже упоминалось выше, СК = 0,55; ЗП = 1 469 руб.; СЗП = 1 697 руб.



## СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

рахованных лиц за 2000 – 2001 гг. (период трудовой деятельности, используемый для конвертации размера страховой части трудовой пенсии по старости), необходимого для назначения страховой части трудовой пенсии в заданных нами размерах (3 000 руб., 5 000 руб. и 10 000 руб.), являются огромными и абсолютно нереализуемыми на практике.

Указанное обстоятельство еще раз подтверждает, что предоставленное военным пенсионерам право на

получение страховой части трудовой пенсии по старости не может существенно повлиять на размер получаемой ими пенсии и является лишь малым ее дополнением, поскольку для получения страховой части в более существенном размере (от 3 000 до 10 000 руб.) уровень заработной платы застрахованного лица должен быть крайне высоким. Указанное обстоятельство является совершенно недостижимым практически для всех российских военных пенсионеров.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ											
	<b>АБОНЕМЕНТ</b> на газету <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">72527</span> журнал «Право в Вооруженных Силах - индекс издания военно-правовое обозрение»											
	(наименование издания)										Количество комплектов	
	на 2010 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Куда											
	(почтовый индекс)						(адрес)					
	Кому											
	(фамилия, инициалы)											
-----												
<b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b> ПВ место литер на газету <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">72527</span> журнал «Право в Вооруженных Силах - индекс издания военно-правовое обозрение»												
(наименование издания)										Кол-во комплектов		
Стоимость	подписки		_____ руб. _____ коп.		Кол-во комплектов							
	перед-ресовки		_____ руб. _____ коп.									
на 2010 год по месяцам												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Куда												
(почтовый индекс)						(адрес)						
Кому												
(фамилия, инициалы)												



# О ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПОЛНОМОЧИЯХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Ю.Н. Туганов, судья в отставке, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции запаса*

Не секрет, что в связи с формированием нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации кадровая политика руководства Министерства обороны Российской Федерации получила новое направление, «распогонивание» части офицерских должностей.

Так, 30 марта 2009 г. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев подписал Указ, в соответствии с которым четыре высших офицера (два генерала армии и два генерал-полковника) уволены с военной службы<sup>1</sup>. Перестав быть военнослужащими, они, однако, сохранили свои должности, но перешли в разряд федеральных государственных гражданских служащих<sup>2</sup>. Как отметил статс-секретарь – заместитель Министра обороны Российской Федерации Н. Панков «войсковое звено однозначно останется за военнослужащими. А вот надстроечные структуры – это предмет для анализа и выработки решений»<sup>3</sup>.

Таким образом, наблюдается новое направление в кадровой политике Министерства обороны Российской Федерации – привлечение сугубо гражданских лиц, пришедших в структуру Министерства обороны Российской Федерации из других отраслей, для их назначения на должности, ранее замещаемые военнослужащими. В связи с этим появляется новый аспект в правовом регулировании обеспечения воинской дисциплины – участие указанной категории должностных лиц (федеральных государственных гражданских служащих) в военно-дисциплинарных отношениях с учетом того, что в их подчинении будут находиться и военнослужащие. Возникает и законный вопрос: а возможно ли вообще положение, когда военнослужащими будут командовать (руководить) гражданские лица?

Указанные правоотношения в какой-то степени регулируются п. 2 ст. 16 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ

ВС РФ), определяющей, что «лица гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, замещающие воинские должности, в отношении военнослужащих пользуются дисциплинарной властью в соответствии с занимаемой штатной воинской должностью», однако, по нашему мнению, дисциплинарные права лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и государственных гражданских служащих Министерства обороны Российской Федерации необходимо указать в ДУ ВС РФ более детально. Это положение приобретает особое значение, поскольку уже многие воинские должности как в Министерстве обороны Российской Федерации, так и в других федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, могут замещаться лицами гражданского персонала и федеральными государственными гражданскими служащими, которые наделены соответствующей дисциплинарной властью в отношении военнослужащих.

Например, должности статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации, заместителя Министра обороны Российской Федерации – начальника вооружения, начальника Главного организационно-мобилизационного управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации уже замещаются федеральными государственными гражданскими служащими<sup>4</sup>. Поэтому в отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации они пользуются дисциплинарной властью наравне с заместителями Министра обороны Российской Федерации и начальниками управлений Министерства обороны Российской Федерации, являющимися военнослужащими.

В военных образовательных учреждениях профессионального образования ряд профессорско-препода-

<sup>1</sup> Военно-промышленный курьер. 2009. 8 – 14 апр.

<sup>2</sup> За рубежом отставной генерал назначается на госдолжность лишь спустя несколько лет – чтобы мог со стороны посмотреть на свою прежнюю службу: из интервью директора Института политического и военного анализа А. Шарвина // *Времена новостей*. 2009. 2 апр.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.



вательских должностей замещаются лицами гражданского персонала. Преподаватели при проведении занятий по отношению к обучаемым военнослужащим являются прямыми начальниками и пользуются властью в соответствии с воинским званием, предусмотренным в соответствии с занимаемой штатной должностью. Если по штату должности преподавателя предусмотрено воинское звание «подполковник», то лицо гражданского персонала, занимающее эту должность, будет пользоваться в отношении обучаемых дисциплинарной властью командира батальона.

Введение гражданских должностей в структуре Вооруженных Сил Российской Федерации не является копированием западного опыта, это скорее возвращение к корням, к традициям дореволюционной русской армии. Напомним, что в российской императорской армии люди, занимавшие большинство административных должностей по обслуживанию и обеспечению вооруженных сил, чья деятельность по своему характеру не отличалась от деятельности служащих в гражданских ведомствах, не имели офицерских чинов и являлись военными чиновниками.

Из Устава дисциплинарного 1869 г. и из разъяснений к его статьям следует, что много должностей в вооруженных силах Российской империи занимали гражданские чиновники. По отношению к ним командиры (начальники) из числа военнослужащих имели дисциплинарные права в зависимости от занимаемой должности, вплоть до «удаления от должности гражданских чинов»<sup>5</sup> в дисциплинарном порядке.

В то же время согласно ст. 54 Устава дисциплинарного «гражданские чиновники военного ведомства пользовались дисциплинарной властью лишь в отношении тех нижних чинов, которые состояли в непосредственном их ведении или хотя бы временно им подчинены (реш. 911/17)»<sup>6</sup>.

Например, управляющий Китайской Восточной железной дорогой пользовался властью командира корпуса в отношении личного состава только Заамурской железнодорожной бригады, т. е. имел право объявлять замечания и выговоры словесно, в предписании или в приказе начальникам дивизий и лицам, пользующимся равной с ними властью, и т. д.<sup>7</sup>

Права главного начальника военного округа были предоставлены шефу пограничной стражи (министру финансов – гражданскому чиновнику) по отношению к личному составу отдельного корпуса пограничной стражи.

Таким образом, гражданские чиновники хотя и обладали дисциплинарной властью по отношению к военнослужащим, но эта власть была ограничена ст. 54 Устава дисциплинарного.

В царской России офицерский корпус был кастовой структурой, формирование которой долгое время осуществлялось по сословному принципу. Такой подход, естественно, давно уже устарел, однако обновленный облик Вооруженных Сил Российской Федерации предполагает возрождение некой элитарности профессии защитника Отечества. По мнению статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации Н. Панкова, «профессия офицера сегодня растражирована, она стала слишком массовой. Это неправильно, это неверно, профессия офицера должна быть уделом избранных, престижной и востребованной»<sup>8</sup>.

Возможность обладания гражданскими чиновниками дисциплинарными правами в отношении военнослужащих была предусмотрена и в ст. 28 Временного Дисциплинарного устава РККА 1927 г., которая определяла, что «все члены Революционного Военного Совета СССР<sup>9</sup> по отношению всего личного состава Рабоче-Крестьянской Красной армии, исключая командующих и членов РВС округов и начальников центральных управлений, имеют право применять дисциплинарные взыскания в объеме прав, предоставленных им по занимаемой должности»<sup>10</sup>. Однако такие права были лишь у высшего руководства государства.

Впоследствии в Вооруженных силах СССР Дисциплинарный устав (ст.ст. 17 – 19) уже не предусматривал возможность назначения государственных гражданских служащих (лиц гражданского персонала) на воинские должности, связанные с применением дисциплинарных властных полномочий при руководстве военнослужащими<sup>11</sup>. Таким образом, данная категория государственных служащих (работников) не обладала в тот период какими-либо дисциплинарными правами в отношении военнослужащих.

В современной России представитель нанимателя (руководитель – из числа государственных служащих), в соответствии со ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ, имеет право за совершение дисциплинарного проступка применить к подчиненному государственному служащему следующие дисциплинарные взыскания: 1) замечание; 2) выговор; 3) предупреждение о неполном должностном соответствии; 4) освобождение от замещаемой должности гражданской службы; 5) увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным п. 2, подп. «а» – «г» п. 3, пп. 5 и 6 п. 1 ст. 37 названного Федерального закона.

Согласно ст. 54 ДУ ВС РФ у командира (начальника) по отношению к подчиненному военнослужащему гораздо более широкие возможности по использованию дисциплинарных взысканий, которые он может приме-

<sup>5</sup> См., напр.: *Лыкошин А.С.* Устав дисциплинарный. 5-е изд., испр. и доп. СПб., 1912. С. 74.

<sup>6</sup> *Лыкошин А.С.* Указ. соч. С. 85.

<sup>7</sup> Там же. Разъяснение к статье 44.

<sup>8</sup> Военно-промышленный курьер. 2009. 8 – 14 апр.

<sup>9</sup> Революционный военный совет Республики (РВСР), с 28 августа 1923 – Реввоенсовет СССР, был высшим коллегиальным органом военной власти в стране с 6 сентября 1918 г. по 20 июня 1934 г. В состав Реввоенсовета, наряду с военнослужащими, входили и гражданские лица из числа руководства государством. См.: *Борисов В.А.* Высшие органы военного руководства СССР, 1923 – 1991 гг. // Правоведение. 1996. № 2. С. 100 – 115.

<sup>10</sup> Временный дисциплинарный устав РККА. М., 1927. С. 17.

<sup>11</sup> Общевоинские уставы Вооруженных Сил СССР. М., 1980. С. 151.



нить за нарушение воинской дисциплины. Кроме перечисленных выше взысканий, командир (начальник) может применить к военнослужащему: строгий выговор; лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег; лишение нагрудного знака отличника; снижение в воинской должности; снижение в воинском звании на одну ступень; снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности; досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта; отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования; отчисление с военных сборов; дисциплинарный арест<sup>12</sup>.

Анализ нормативных правовых актов позволяет выделить следующие категории наказаний, применяемых к военнослужащим с учетом принципа дифференциации, в зависимости от объема дисциплинарной власти командиров (начальников)<sup>13</sup>:

1) командир отделения, заместитель командира взвода и старшина роты (команды) в отношении подчиненных им солдат, матросов, сержантов и старшин имеют право объявлять выговор и строгий выговор, лишать очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег;

2) командир взвода (группы):

– в отношении подчиненных ему солдат, матросов, сержантов, старшин имеет право объявлять выговор и строгий выговор, лишать очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег;

– в отношении подчиненных ему прапорщиков и мичманов имеет право объявлять выговор и строгий выговор;

3) командир роты (корабля 4 ранга):

– в отношении подчиненных ему солдат, матросов, сержантов и старшин имеет право объявлять выговор и строгий выговор, лишать очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег;

– в отношении подчиненных ему прапорщиков и мичманов, офицеров имеет право объявлять выговор и строгий выговор;

4) командир батальона:

– в отношении подчиненных ему солдат, матросов, сержантов и старшин имеет право объявлять выговор и строгий выговор, лишать очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег;

– в отношении подчиненных ему солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу по контракту, – предупреждать о неполном служебном соответствии;

– в отношении подчиненных ему прапорщиков и мичманов, офицеров имеет право объявлять выговор и строгий выговор;

5) командир отдельного батальона (корабля 2 и 3 ранга), а также командир отдельной воинской части, пользующийся в соответствии со ст. 11 ДУ ВС РФ дисциплинарной властью командира батальона, кроме того, имеют право:

– снижать в воинской должности ефрейторов, старших матросов, сержантов и старшин;

– снижать в воинском звании ефрейторов, старших матросов, сержантов и старшин на одну ступень от старшего сержанта, главного старшины и ниже, в том числе со снижением в воинской должности;

– досрочно увольнять с военной службы в связи с невыполнением условий контракта солдат, матросов, сержантов и старшин.

б) командир полка (корабля 1 ранга):

– в отношении подчиненных ему солдат, матросов, сержантов и старшин имеет право объявлять выговор и строгий выговор, лишать очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег, лишать нагрудного знака отличника, снижать в воинской должности ефрейторов, старших матросов, сержантов и старшин, снижать в воинском звании ефрейторов, старших матросов, сержантов и старшин на одну ступень от старшего сержанта, главного старшины и ниже, в том числе со снижением в воинской должности, предупреждать о неполном служебном соответствии и досрочно увольнять с военной службы в связи с невыполнением условий контракта солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу по контракту;

– в отношении подчиненных ему прапорщиков и мичманов, офицеров имеет право объявлять выговор и строгий выговор, предупреждать о неполном служебном соответствии;

7) командир дивизии и командир корпуса (эскадры):

– в отношении подчиненных им солдат, матросов, сержантов и старшин пользуются правом налагать дисциплинарные взыскания в полном объеме ДУ ВС РФ;

– в отношении подчиненных им прапорщиков и мичманов имеют право объявлять выговор и строгий выговор, предупреждать о неполном служебном соответствии, снижать в воинской должности;

– в отношении подчиненных им офицеров имеют право объявлять выговор и строгий выговор, предупреждать о неполном служебном соответствии, а в отношении высших офицеров только объявлять выговор и строгий выговор;

7) командующий армией (флотилией):

– в отношении подчиненных ему солдат, матросов, сержантов и старшин пользуется правом налагать дисциплинарные взыскания в полном объеме ДУ ВС РФ;

– в отношении подчиненных ему прапорщиков и мичманов имеет право объявлять выговор и строгий выговор, предупреждать о неполном служебном соответствии, снижать в должности, досрочно увольнять с военной службы в связи с невыполнением условий контракта;

– в отношении подчиненных ему офицеров, в том числе высших, имеет право объявлять выговор и строгий выговор, предупреждать о неполном служебном соответствии;

8) командующие войсками военного округа, фронта, флотом и им равные:

– в отношении подчиненных им солдат, матросов, сержантов и старшин пользуются правом налагать

<sup>12</sup> См. ст. 54 ДУ ВС РФ.

<sup>13</sup> См. ст.ст. 56 – 60 ДУ ВС РФ.



дисциплинарные взыскания в полном объеме ДУ ВС РФ;

– в отношении подчиненных им прапорщиков и мичманов пользуются правом налагать дисциплинарные взыскания в полном объеме ДУ ВС РФ;

– в отношении подчиненных им офицеров (кроме высших офицеров) имеют право объявлять выговор и строгий выговор, предупреждать о неполном служебном соответствии, снижать в воинской должности офицеров от командиров батальонов, им равных и ниже, досрочно увольнять с военной службы в связи с невыполнением условий контракта офицеров от командиров рот, командиров боевых катеров и кораблей 4 ранга, им равных и ниже;

– в отношении подчиненных им высших офицеров имеют право объявлять выговор и строгий выговор, предупреждать о неполном служебном соответствии;

9) заместители Министра обороны, главнокомандующие видами Вооруженных Сил Российской Федерации и им равные сверх прав, предоставленных командующим войсками военного округа, фронта, флотом и им равным, имеют право: снижать в воинской должности офицеров от заместителей командиров полков, старших помощников командиров кораблей 1 ранга, им равных и ниже; досрочно увольнять с военной службы в связи с невыполнением условий контракта офицеров от командиров батальонов, им равных и ниже;

10) Министр обороны Российской Федерации в отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации пользуется дисциплинарной властью в полном объеме ДУ ВС РФ.

Представляется, что при назначении государственных гражданских служащих на воинские должности, связанные с руководством военнослужащими, их дисциплинарные права по применению дисциплинарных взысканий к подчиненным им военнослужащим должны соответствовать дисциплинарным правам, установ-

ленным ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» по отношению к государственным гражданским служащим.

Что же касается прав по поощрению военнослужащих, то п. 1 ст. 55 вышеназванного Закона руководителю предоставлены права применять к своему подчиненному государственному служащему, наряду с такими видами поощрения и награждения, как: объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения; награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка, и *иные виды поощрения и награждения государственного органа*. Таким государственным органом могут быть Министерством обороны Российской Федерации и иные федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Приведенное выше положение закона дает возможность руководителю из числа государственных гражданских служащих применять к подчиненным ему военнослужащим все виды поощрений, установленные ст. 19 ДУ ВС РФ.

Таким образом, дисциплинарные полномочия государственных гражданских служащих по отношению к военнослужащим в случае привлечения их к дисциплинарной ответственности должны быть ограничены положениями ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а права по поощрению военнослужащих – ст. 55 указанного Закона. Именно в этом видится дифференциация и индивидуализация применения правовых средств обеспечения воинской дисциплины государственными гражданскими служащими при исполнении ими обязанностей по занимаемой воинской должности. Однако вопрос о возможности гражданских лиц командовать (руководить) военнослужащими все-таки остается.

### ИНФОРМАЦИЯ

#### **Вынесен приговор руководителям научно-исследовательского института одного из главных управлений Министерства обороны РФ, обвиняемым в мошенничестве**

Московский гарнизонный военный суд вынес обвинительный приговор по уголовному делу в отношении бывшего начальника научно-исследовательского института одного из главных управлений Министерства обороны РФ генерал-майора Б. и его заместителя полковника М. Они признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное организованной группой, в особо крупном размере).

Судом установлено, что в 2003-2007 гг. Б. и М. заключали фиктивные договора на научно-исследовательские и редакционно-издательские работы с фактически не существующими коммерческими организациями, после чего присваивали денежные средства, выделенные на их оплату.

Полученные таким образом денежные средства они использовали на представительские расходы, выплату себе премий, покупку квартир, а также оформили личные вклады в одном из коммерческих банков.

Действиями указанных должностных лиц государству был причинен ущерб на сумму более 13 миллионов 600 тысяч рублей.

Представленные государственным обвинением доказательства позволили суду сделать вывод о виновности Б. и М. в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ. Они приговорены к 3 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима и штрафу в размере 150 тысяч рублей каждый. Кроме того, суд удовлетворил гражданский иск, заявленный к осужденным, в полном объеме.



# ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТАТЬИ 15.1 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ”

*Е.Н. Трофимов, начальник группы по ведению судебной работы юридической службы Приволжско-Уральского военного округа, соискатель института философии и права Уральского отделения РАН, подполковник юстиции*

Федеральным законом “О внесении изменений в Федеральный закон “О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства” и отдельные законодательные акты Российской Федерации” от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ Федеральный закон “О статусе военнослужащих” дополнен ст. 15.1, устанавливающей нормы предоставления площади жилого помещения.

Вопросам, связанным с реализацией ст. 15.1 Федерального закона “О статусе военнослужащих” уделяется достаточно много внимания, в том числе на страницах журнала “Право в Вооруженных Силах”. Краткий комментарий ст. 15.1 Федерального закона “О статусе военнослужащих” приведен в статье доктора юридических наук, профессора А.В. Кудашкина “Новые изменения в порядок жилищного обеспечения военнослужащих носят антикоррупционный характер”<sup>1</sup>. Безусловно, определение единой нормы предоставления площади жилого помещения для военнослужащих имеет большое значение, и, как правильно указал автор комментария к названной статье Закона, это должно способствовать противодействию коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.

Однако многие вопросы, связанные с обеспечением жильем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, остались открытыми, в том числе вопрос, кого из военнослужащих следует считать нуждающимся в жилых помещениях, так как не определена единая учетная норма площади жилого помещения (учетная норма). В последнее время данной проблеме уделяется достаточно много внимания, так как, по мнению большинства юристов, она требует скорейшего разрешения<sup>2</sup>.

Как следует из содержания п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются граждане, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма

либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы.

В соответствии с ч. 4 ст. 50 ЖК РФ учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Существует позиция, согласно которой при решении вопроса о признании военнослужащего нуждающимся в жилых помещениях следует исходить из учетной нормы площади жилого помещения, установленной соответствующим органом местного самоуправления<sup>3</sup>. Данная позиция основана на выводах Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, изложенных в определении № 6н-398/07<sup>4</sup>. При вынесении этого определения Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации основывалась, по всей видимости, на положениях ч. 1 ст. 196 ГПК РФ, которые устанавливают, что при принятии решения суд определяет, какой закон должен быть применен по данному делу. При этом, в соответствии с ч. 3 ст. 11 ГПК РФ в случае отсутствия норм права, регулирующих спорное отношение, суд применяет нормы права, регулирующие сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии таких норм разрешает дело, исходя из общих начал и смысла законодательства (аналогия права). Учитывая то, что на момент разрешения спора отсутствовали нормы, устанавливающие нормы предоставления площади жилого помещения и учетные нормы, дающие военнослужащим право на признание нуждающимися в жилых помещениях на федеральном уровне, определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации № 6н-398/07 можно считать вполне логичным.

29 декабря 2006 г. Федеральным законом № 250-ФЗ ст. 50 ЖК РФ была дополнена ч. 6, которая установила,

<sup>1</sup> Кудашкин А.В. Новые изменения в порядок жилищного обеспечения военнослужащих носят антикоррупционный характер // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 1.

<sup>2</sup> См., напр.: Гайдин Д.Ю. Об урегулировании порядка признания военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, нуждающимися в жилых помещениях // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 8.

<sup>3</sup> Сторожева А.О. Признание военнослужащего нуждающимся в улучшении жилищных условий // Жилищное право. 2009. № 2.

<sup>4</sup> Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2007 года, утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2008 г.



что федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма указанным в ч. 3 ст. 49 ЖК РФ категориям граждан, данным категориям граждан могут быть установлены иные учетные нормы. Таким образом, появилось законное основание для определения иной учетной нормы применительно к военнослужащим, отличной от тех, которые устанавливаются местными органами самоуправления на основании ч. 5 ст. 50 ЖК РФ.

В соответствии с п. “к” ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и включает в себя Жилищный кодекс Российской Федерации, принятые в соответствии с ним другие федеральные законы, а также изданные в соответствии с ними указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

С учетом того, что в соответствии со ст. 2 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ военная служба – это особый вид федеральной государственной службы, вопросы, связанные с прохождением военной службы и обеспечением военнослужащих видами довольствия, в том числе квартирным, должны регулироваться законодательством Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 5 апреля 2007 г. № 5-п отметил, что, отнеся к лицам, которых государство обеспечивает жильем бесплатно или за доступную плату, военнослужащих и граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, федеральный законодатель исходил из того, что, по смыслу ст. 37 (чч. 1 и 3) и ст. 59 Конституции Российской Федерации, рассматриваемых во взаимосвязи с ее ст. 71 (п. “м”), ст. 72 (п. “б” . 1) и ст. 114 (пп. “д”, “е” ч. 1), военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции. Этим, а также характером военной службы, предусматривающей выполнение задач, которые сопряжены с опасностью для жизни и здоровья, а также иными специфическими условиями прохождения службы, определяется особый правовой статус военнослужащих, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству, что требует от законодателя установления как для них, так и для лиц, выполнивших обязанности военной службы по контракту, дополнительных мер социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений.

Основываясь на позиции Конституционного Суда Российской Федерации, следует указать, что, несмотря

на то что в ч. 6 ст. 50 ЖК РФ применяется формулировка “могут быть установлены иные учетные нормы”, речь должна идти все же не о праве государства, а о его обязанности установить учетные нормы применительно к военнослужащим – гражданам Российской Федерации, а также лицам, уволенным с военной службы, определяющей их право быть признанными в установленном порядке нуждающимися в жилых помещениях.

Решением Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 г. № ВКПИ 09-69 по заявлению Ильменейкиной А.П. п. 41 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, в части слов о том, что размер предоставляемого жилого помещения должен быть не менее установленной нормы общей (жилой) площади на одного человека, при которой осуществляется постановка на учет нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий), но не более размера предоставления общей (жилой) площади на одного человека, установленного субъектами Российской Федерации, с учетом льгот, установленных законодательством, признан недействующим. Определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № КАС 09-324 решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 г. оставлено без изменения.

Из анализа вышеприведенного решения Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 г. № ВКПИ 09-69 и определения Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № КАС 09-324 следует, что согласно ч. 6 ст. 50 ЖК РФ федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма указанным в ч. 3 ст. 49 ЖК РФ категориям граждан, данным категориям граждан могут быть установлены иные учетные нормы. При этом, и Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, и Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходят к выводу, что такие нормы установлены со 2 декабря 2008 г. Федеральным законом от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ в п. 1 ст. 15.1 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, в соответствии с которым норма предоставления площади жилого помещения при предоставлении по договору социального найма жилых помещений, находящихся в федеральной собственности или переданных из федеральной собственности в муниципальную собственность, либо при предоставлении жилых помещений, находящихся в федеральной собственности, в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека.

Обращает на себя внимание некая небрежность, допущенная, по мнению автора, в мотивировочных частях указанных судебных постановлений. Статья 50 ЖК РФ четко разделяет норму предоставления площади жилого





го помещения (также именуется в этой статье ЖК РФ нормой предоставления) и учетную норму площади жилого помещения (также именуется в этой статье ЖК РФ учетной нормой). Поэтому в ч. 6 ст. 50 ЖК РФ говорится исключительно об учетных нормах, а не о нормах предоставления.

Таким образом, вышеуказанные судебные органы в резолютивной части постановления сделали безусловно правильный вывод, однако в мотивировочной части постановлений из-за ссылки на ч. 6 ст. 50 ЖК РФ возникла видимость, что судебные органы ставят знак равенства между нормой предоставления, установленной п. 1 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», и учетной нормой. Представляется, что судебным органам достаточно было сослаться на ч. 3 ст. 49 ЖК РФ и ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а не применять норму, по существу, не подлежащую применению. Конечно, можно сказать, что судебные органы толковали ч. 6 ст. 50 ЖК РФ расширительно, понимая под учетными нормами все нормы площади жилого помещения, приведенные в данной статье ЖК РФ: и нормы предоставления, и учетные нормы. Но системный анализ норм, содержащихся в ст. 50 ЖК РФ, не позволяет таким образом толковать ч. 6 указанной статьи.

Как практик могу заметить, что указанная выше небрежность может вызвать обращения военнослужащих в суды в связи с отказами жилищных комиссий признать их нуждающимися в жилых помещениях в связи с обеспеченностью жилыми помещениями на одного человека меньше нормы предоставления, установленной ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Характерным же примером установления иной учетной нормы является норма, установленная Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 63 во исполнение ст. 53 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Уравнивание учетной нормы и нормы предоставления площади жилья может привести к появлению значительных проблем в системе жилищного обеспечения военнослужащих, так как зачастую строящиеся или приобретаемые для военнослужащих жилье не соответствует нормам предоставления площади жилья: оно может быть площадью как более норм предоставления жилья, так и менее этих норм. В обоих случаях военнослужащему такое жилье может быть не предоставлено. В первом случае, когда площадь предоставляемого жилья будет более норм предоставления жилья, решением соответствующей жилищной комиссии может быть отказано в предоставлении его военнослужащему, так как у жилищной комиссии имеется обязанность в предоставлении жилья военнослужащему исходя из установленных норм и не более. Во втором же случае сам военнослужащий может не согласиться на получение жилого помещения, площадь которого составляет менее норм предоставления, установленных законодательством и никто не сможет обязать военнослужащего довольствоваться тем жильем, которое не соответствует установленным нормам предоставления.

Более того, жилищная комиссия, по мнению автора, не вправе принять такое решение даже в случае наличия нотариально удостоверенных согласий военнослужащего и членов его семьи на получение жилого помещения менее установленных норм предоставления. Указанный

вывод следует из ч. 5 ст. 57 ЖК РФ, рассматриваемой в системной связи с ч. 1 ст. 50 ЖК РФ, в соответствии с которыми по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления (а сама норма предоставления, как указывалось, представляет собой минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма).

Таким образом, может возникнуть ситуация, когда имеются готовые к заселению военнослужащих жилые помещения, но они будут пустовать ввиду того, что не отвечают по своей площади установленным нормам, что на практике зачастую и происходит.

В связи с вышесказанным, предпринимаются попытки разрешить сложившуюся ситуацию путем установления в Вооруженных Силах Российской Федерации порядка оплаты военнослужащими Вооруженных Сил жилья, предоставляемого им по договорам социального найма сверх установленных норм предоставления площади жилого помещения по их желанию. Имеется даже соответствующий проект приказа Министра обороны Российской Федерации (соответствие данного проекта приказа Министра обороны Российской Федерации действующему законодательству, прежде всего жилищному, не является предметом рассмотрения в данной статье).

Проект инструкции о порядке оплаты военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации жилья, предоставляемого им по договорам социального найма сверх установленных норм предоставления площади жилого помещения по их желанию, предусматривает, что в случаях, когда из-за конструктивных и технических параметров многоквартирных жилых домов военнослужащим не может быть предоставлено жилье в пределах установленных норм предоставления площади жилого помещения с согласия военнослужащих им могут быть предоставлены жилые помещения превышающие указанные нормы. При расчете норм предоставления площади жилого помещения военнослужащим и членам их семей с учетом дополнительной общей площади жилого помещения, определяемой «вилочными» размерами, предлагается принимать во внимание верхнее значение этого размера. Предоставление жилых помещений военнослужащим сверх установленных норм предоставления площади жилого помещения предполагается производить с их согласия и только после оплаты ими за счет собственных средств излишков площади жилого помещения.

Видится, что предлагаемый порядок вполне может быть реализован и в какой-то части способен разрешить возникшую ситуацию, но с точки зрения социальной справедливости не выдерживает никакой критики. Так, вполне логично предположить, что чем больше членов семьи у военнослужащего, тем его материальное положение ниже, так как каждый из них требует дополнительных финансовых затрат (питание, одежда, затраты на обучение и т. д.), и наоборот, одинокий военнослужащий имеет больше возможностей создать определенные финансовые накопления, следовательно такой военнослужащий имеет больше возможностей воспользоваться правом на получение жилого помещения сверх установленных норм на условиях и в порядке, предлагаемом вышеуказанным проектом приказа Министра обороны Российской Федерации.



# О ВЛИЯНИИ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ НА ИХ ВОИНСКУЮ ДИСЦИПЛИНУ

*Е.Г. Воробьев, начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин Голицынского пограничного института ФСБ России, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции*

Если любое обращение к вопросу воинской дисциплины всегда можно полагать объективно обоснованной частью военно-правовой тематики, то заявленная взаимосвязь жилищного обеспечения военнослужащих с их дисциплиной представляется весьма неординарной, если не сказать надуманной. Однако предлагаем читателю, невзирая на первоначальное сомнение, все же проследить логику предлагаемых рассуждений. Весьма вероятно то, что большинство из них на самом деле окажутся весьма актуальными для военной аудитории.

Начнем, естественно, с категории дисциплины. Напомним, что воинская дисциплина предполагает строгое и точное соблюдение военнослужащими порядка и правил, установленных законами, подзаконными правовыми актами, а также различными актами служебного управления в форме приказов командиров и начальников<sup>1</sup>. Данные положения, определяющие сущность дисциплины, представляют собой *правовые цели регулирования* – будущий результат, к которому объективно стремятся субъекты правотворческой и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения высокой боевой готовности и боевой способности Вооруженных Сил нашего государства. Эти цели, будучи официальными идеальными ориентирами, призванными быть реализованными на практике, достигаются лишь в случае надлежащего выполнения нормативных требований обязанными субъектами (что происходит при совпадении правовых предписаний с соответствующим поведением адресатов правовых норм). В таком случае воинская дисциплина приобретает еще одно свойство: *из правовой цели и правового средства она трансформируется в правовой результат*.

Известно, что достижение указанных выше правовых целей обеспечивается рядом мер, установленных в законах и подзаконных правовых актах. Их перечень хотя и носит открытый характер, но в основном охвачен достаточно полно. В наиболее концентрированном виде он представлен в федеральных законах и подзаконных актах о воинской обязанности и военной службе (ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»; далее – Закон о воинской обязанности), о статусе военнослужащих (ст.ст. 2, 5, 21, 26 – 28 Федерального закона «О статусе военно-

служащих»; далее – Закон о статусе), о внутренней службе (ст.ст. 16 – 32, 39 – 45, 5 – 92, 93 – 162, 317 – 334 и другие статьи Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации; далее – УВС ВС РФ), о воинской дисциплине (ст.ст. 28, 28.1 – 28.10 Закона о статусе, ст.ст. 1 – 10, 17 – 19, 47 – 52 и другие статьи Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации; далее – ДУ ВС РФ).

В качестве мер обеспечения воинской дисциплины указаны: воспитание у военнослужащих высоких морально-психологических и боевых качеств, сознательного повиновения командирам (начальникам); обеспечение личной ответственности каждого военнослужащего за выполнение своих обязанностей и требований воинских уставов; поддержание в воинской части (подразделении) уставного внутреннего порядка, строгого соблюдения распорядка дня воинской части; обеспечение повседневной требовательности командиров (начальников) к подчиненным и контроля за их исполнительностью; уважение личного достоинства военнослужащих, постоянная забота о них; четкая организация боевой подготовки и полный охват ею личного состава; умелое сочетание и правильное применение мер убеждения, принуждения и общественного воздействия воинского коллектива.

Нетрудно заметить, что в приведенной системе средств обеспечения воинской дисциплины *главенствуют меры целеустремленной организационной и воспитательной работы, дисциплинарной практики*. В то же время в качестве еще одной меры выделяется также требование о *создании в воинской части необходимых материально-бытовых условий*<sup>2</sup>.

Широта содержания категории «необходимые материально-бытовые условия» позволяет вовлечь в систему мер, влияющих на дисциплину, и те, которые чаще всего остаются вне поля зрения. Они хотя и не претендуют на роль приоритетных средств, перечисленных выше, но также в известной степени влияют на освещаемые отношения. В контексте заявленной темы речь идет о *мерах по обеспечению должных жилищно-бытовых условий, в частности по предоставлению военнослужащим надлежащего жилья*.

Читатель вправе усомниться в том, что предоставление или непредоставление жилых помещений военнослужащим имеет прямое отношение к состоянию

<sup>1</sup> Военно-юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. А.В. Кудашкина, К.В. Фатеева М., 2008. С. 98 – 99.

<sup>2</sup> Военное право: учеб. / под ред. Ю.И. Мигачева. М., 2008. С. 367 – 368.



правопорядка и дисциплины. И будет в значительной мере прав. Действительно, между наличием или отсутствием жилья у защитника Отечества и состоянием дисциплины *нет прямой причинно-следственной связи*. И бесквартирный офицер или контрактник может быть образцом исполнения своих общих, должностных и специальных обязанностей, в то время как другой, имеющий жилье, быть их нарушителем. Однако нельзя упускать из виду тот факт, что между надлежащим жилищным обеспечением и сознательным или подсознательным, правомерным или неправомерным поведением военнослужащего-профессионала довольно явно *прослеживается связь косвенная*. Она возникает из прямой причинно-следственной связи между правосознанием и правовой культурой военнослужащих и их правомерным или неправомерным поведением (действиями или бездействиями) с прямой причинно-следственной связью между условиями жизни и быта человека и его правосознанием и правовой культурой<sup>3</sup>. Логическое соединение этих связей и дает искомый результат.

Действительно, если жилищное обеспечение имеет влияние на правосознание и правовую культуру военнослужащих, а правосознание и правовая культура военнослужащих влияют на их дисциплину, то получается, что *жилищное обеспечение военнослужащих косвенно влияет и на их воинскую дисциплину*.

Указанная зависимость уже нашла отражение в имеющемся механизме управления воинской дисциплиной. Так, например, правовое воспитание дисциплинированности военнослужащих неразрывно связано с обязанностями их командиров и начальников «поддерживать уставной внутренний порядок», «знать социально-бытовые нужды», «вникать в социально-бытовые проблемы», «принимать меры, направленные на решение бытовых вопросов и обеспечение правовой и социальной защиты» и т.п. (ст.ст. 78, 94, 105 и другие статьи УВС ВС РФ, ст.ст. 4 – 8 ДУ ВС РФ). Следовательно, в системе управления дисциплиной военнослужащих наличествует *не только воздействие прямыми мерами*, названными выше, *но и косвенными*, влияющими на их правосознание, в том числе и посредством управления (или неуправления) жилищно-бытовыми условиями.

Данный вывод выглядит вполне учитывающим характер военной службы. Законом предусмотрено, что особая категоричность и строгость служебных требований и предписаний, предъявляемых к военнослужащим, должна сопровождаться повседневной заботой об условиях их быта, в том числе и заботой об их надлежащем жилищном обеспечении.

В целях демонстрации достоверности утверждения о значении жилищного обеспечения военнослужащих и их семей именно как правового средства воспитательного характера, влияющего на состояние дисциплины

и правопорядка, приведем выдержки из ряда исторических источников.

Согласно архивным документам обобщение опросов генералитета российской армии конца XIX в. о причинах упадка дисциплины в военном ведомстве того времени привело к выводам, что наряду с такими негативными факторами, как падение престижа офицерской службы, отсутствие служебного продвижения, также называлось и *крайне тяжелое материальное положение офицеров*<sup>4</sup>. Естественно, речь шла о широком подходе, охватывающем все стороны материального обеспечения, в том числе и жилищного.

В другом документе, уже советского периода – начала 20-х гг. прошлого века, говорится о сложных бытовых условиях жизни командного состава на курсах (аналоге современных военных академий). В нем достаточно ярко описывается влияние этих условий на душевное состояние и дисциплину слушателей. Есть смысл процитировать этот документ.

«...Комполитсостав курсов, нередко с грудными детьми ютится в совершенно непригодных для жилья помещениях. Так, помощник начальника учебной части с семьей из 3 человек живет в хибарке, ежеминутно грозящей рассыпаться; преподаватель политграмоты с 2-месячным ребенком живет в сырой и грязной комнатухе. Холостой комсостав сгруппирован по 3 – 4 человека в одной комнате, что абсолютно не дает возможности заниматься. На почве указанных условий замечается апатия и инертность в работе, демобилизационные настроения и стремление откомандироваться из ВУЗов. По сообщению комиссара инспекции ВУЗов, не исключена возможность уголовных преступлений и самоубийств»<sup>5</sup>.

Уместен вопрос о том, почему приведены именно эти примеры столетней давности? Во-первых, потому, что в те годы о житейских трудностях офицерского быта было принято говорить довольно откровенно, без прикрас. Во-вторых, несмотря на очевидный исторический разрыв с реалиями сегодняшнего дня, не вызывает сомнений допустимость *аналогии схожего морально-психологического состояния и для нынешних военнослужащих*, зачастую также лишенных, вопреки требованиям федерального законодательства, надлежащей реализации их жилищных прав и гарантий, в чем читатель убедится далее.

Значимость жилищного обеспечения для человека в погонах не только очевидна по обыденным представлениям, но и доказана научно. Например, согласно теории мотивации поведения американского социолога А. Маслоу среди базовых интересов личности *жилье играет роль физиологической потребности и потребности в безопасности*, которые лежат в самом основании «пирамиды человеческих потребностей»<sup>6</sup>. Профессиональные же потребности (в виде стремления к профессиональному росту, профессиональному

<sup>3</sup> Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учеб. М., 2004. С. 240 – 243.

<sup>4</sup> Извечная проблема русской армии: Еще сто лет назад генералитет пытался выявить причины воинской недисциплинированности [Электронный ресурс]. URL: <http://rushistory.stsland.ru/Oruzie/Oruzie58.html>.

<sup>5</sup> Российский государственный военный архив. Ф. 9. Оп. 8. Д. 117. Л. 73.

<sup>6</sup> См.: Тюрин А.И. Стимулирование исполнения обязанностей военной службы (практические рекомендации для командиров и начальников). М., 2008. С. 20 – 22.



и общественному признанию, самоутверждению и самореализации) размещаются на ее вершине. При этом, важно помнить ту закономерность, выведенную А. Маслоу, что мотив достижения более высоких потребностей возникает, как правило, только после удовлетворения потребностей более низкого уровня<sup>7</sup>. Иными словами, *в зависимости от надлежащей или ненадлежащей удовлетворенности в жилье, в устройстве быта и безопасности семьи военнослужащие могут или не могут в полной мере отдавать себя профессиональной деятельности, что налагает отпечаток и на состояние их дисциплины.* Поэтому при надлежащем решении жилищных вопросов военнослужащих ранее указанные организационные, дисциплинарные и воспитательные меры обеспечения дисциплины, как правило, будут достигать своей цели, а при их нерешенности, вероятнее всего, эти меры будут терять эффективность, распадаться, так и не достигнув желаемого результата.

Подкрепим приведенный вывод более конкретными данными, заимствованными из опросов об актуальности жилищного вопроса для современных военнослужащих. По результатам социологических исследований, проведенных в 2005 г. Центром социологических исследований Вооруженных Сил Российской Федерации, на вопрос, «если у Вас будет перспектива получения жилья, то будете ли Вы продолжать военную службу?», абсолютное большинство (79,7 %) молодых офицеров ответили «да» или «скорее всего да». Только 11,3 % не собирались служить даже при этом условии, а еще 8 % затруднились ответить. Однако только каждый десятый (11,9 %) из опрошенных офицеров в той или иной степени был удовлетворен тем, как решены жилищные проблемы военнослужащих. Большинство же респондентов были либо вообще не удовлетворены (58,5 %), либо скорее не удовлетворены (23,8 %) тем, как государство решает вопрос предоставления военнослужащим жилья (затруднились ответить 5,8 %)<sup>8</sup>.

Иными словами, морально-психологическая готовность к военной службе оказалась обратно пропорциональна степени удовлетворенности жилищными условиями, ее обеспечивающими.

Значение жилищного вопроса для военнослужащих в общей системе мер обеспечения дисциплины отмечают и другие юристы. Например, С.С. Романов, исследующий влияние на дисциплину офицеров кадровой работы по их служебному продвижению, указывает, что для повышения дисциплины должна использоваться *вся система мер и средств военного управления, в том числе и надлежащее квартирное обеспечение*<sup>9</sup>.

Влияние жилищного обеспечения на дисциплину военнослужащих позволяет увидеть и *обратную сторону данной связи, а именно влияние соблюдения или*

*несоблюдения дисциплины военнослужащими на их жилищное обеспечение.*

Известно, что военно-служебные отношения устанавливаются между государством и каждым военнослужащим и носят длящийся характер<sup>10</sup>. В основе их возникновения, сохранения, развития и прекращения лежит реализация двух пересекающихся законных интересов: публичного и частного.

Законный интерес – это теоретико-правовая категория, означающая социальные ценности субъекта права, производная от социальных интересов, охраняемых законом<sup>11</sup>. В контексте темы настоящей статьи публичный законный интерес – это интерес государства в надлежащем кадровом обеспечении своей функции по обеспечению обороны и безопасности. Реализуя этот интерес, государство выделяет своим кадрам набор материальных средств, но при этом предъявляет к ним совокупность требований, в том числе и требований воинской дисциплины. Полное соблюдение военнослужащим военно-служебных требований обеспечивает сохранение правоотношений и, следовательно, среди прочих государственных гарантий, и гарантию его жилищного обеспечения за счет казны. Невыполнение этих требований, напротив, влечет, в частности, возможность прекращения военно-служебных отношений по инициативе государства, например, путем увольнения военнослужащего по основаниям: вступления в законную силу обвинительного приговора суда, невыполнения условий контракта или нарушений запретов военной службы (пп. 1, 2 ст. 51 Закона о воинской обязанности). В таком случае, как правило, прекращаются и гарантированные государством жилищные права военнослужащего. Следовательно, *состояние дисциплины военнослужащего также влияет на его жилищное обеспечение.* Однако это влияние имеет опять-таки не прямой, а косвенный характер, *осуществляется через сохранение или прекращение военно-служебных отношений.* В связи с этим допустима постановка вопроса и о том, может ли такая обратная связь быть не только косвенной, но и прямой. В теоретическом плане ответ должен быть положительным, но в практическом – отрицательным. Поясним это утверждение.

Сама возможность постановки вопроса о такой прямой связи вытекает из того допущения, что если законодатель полагает правомерным применение к отличившимся *мер поощрения*, а к нарушителям дисциплины *мер морального воздействия* (замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии и т. д.), *имущественных санкций* (лишение премии, взыскание ущерба), *санкций организационных* (увольнение, исключение, снижение в должности и др.)<sup>12</sup>, то и жилищное обеспече-

<sup>7</sup> См.: *Малинин Е.Д.* Философия жизненного успеха. М., 2003. С. 180 – 183.

<sup>8</sup> Официальный сайт Министерства обороны Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mil.ru/849/11876/37869/16392/index.shtml>.

<sup>9</sup> *Романов С.С.* О воинской дисциплине офицеров // *Право в Вооруженных Силах.* 2009. № 3. С. 44.

<sup>10</sup> Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» / А.С. Зорин [и др.]. 3-е изд. М., 2007. С. 20 – 22.

<sup>11</sup> *Субочев В.В.* Законные интересы. М., 2008. С. 107 – 109.

<sup>12</sup> *Бахрах Д.Н.* Очерки теории российского права. М., 2008. С. 278.



ние (предоставление или непредоставление жилья, сохранение права или лишение права на жилье и проч.) вполне могло бы найти свое применение в описанной выше системе средств дисциплинарного воздействия.

Следует обратить внимание на тот факт, что правила о возможном прямом влиянии состояния дисциплины на жилищные права и обязанности граждан содержались в законодательстве советского периода:

– нормой ст. 18 Жилищного кодекса РСФСР 1983 г. (далее – ЖК РСФСР) допускалось, что по решению трудовых коллективов для новаторов и передовиков производства, добившихся высоких показателей в труде и активно участвующих в общественной жизни, могут предусматриваться льготные основания признания их нуждающимися в улучшении жилищных условий и предоставление им жилых помещений в первоочередном порядке;

– нормой ст. 34 ЖК РСФСР допускалось перенесение очередности на получение жилых помещений в отношении нарушителей правопорядка за злостное нарушение трудовой дисциплины, пьянство, хулиганство, хищение государственного и общественного имущества и другие нарушения;

– нормой п. 8 ч. 2 ст. 60 ЖК РСФСР предусматривалось, что осуждение гражданина за преступление на срок свыше шести месяцев считалось основанием для прекращения его права найма (пользования) жилым помещением.

Указанные нормы о возможном влиянии состояния дисциплины на жилищные права и обязанности граждан предусматривали в качестве оснований их применения такие юридические факты, которые лежали вне жилищных правоотношений и, следовательно, являлись мерами дополнительного материального поощрения или дисциплинарного (уголовного) наказания. По этой причине в условиях современной демократической России применение данных правил еще до прекращения действия ЖК РСФСР не получило поддержки в теоретическом плане и в судебной практике<sup>13</sup>, а эти и подобные им нормы не вошли в обновленное российское жилищное законодательство.

Следовательно, общетеоретическая возможность прямого влияния состояния служебной дисциплины на жилищное обеспечение военнослужащих в современных условиях на практике не реализуется, так как действующим жилищным и военным законодательством жилищные стимулы для передовиков, как и санкции для нарушителей дисциплины, подобные советским, не предусмотрены. Исключение составляет лишь право на дополнительную площадь жилого помещения, прямо предусмотренное законом для отдельных категорий военнослужащих, добившихся значимых результатов в военной службе (п. 8 ст. 15 Закона о статусе), о чем автор настоящей статьи писал ранее<sup>14</sup>.

Более детальная характеристика влияния жилищно-бытовых условий на дисциплину военнослужащих возможна через освещение современной системы жи-

лищного обеспечения военнослужащих, которая условно может быть разделена на две части.

*Первая часть указанной системы охватывает обеспечение только служебным жильем* на весь период военной службы. Она является элементом механизма материального обеспечения условий службы (так называемым жилищным довольствием), своеобразным материально-правовым стимулом для добросовестного участия в военно-служебных отношениях.

*Вторая часть анализируемой системы предусматривает обеспечение военнослужащих постоянным жильем, главным образом, в связи с завершением службы.* Она является не только «продолжением» указанного выше материально-правового стимула, но и своего рода новым правовым поощрением в виде дополнительных льгот и преимуществ.

В настоящее время жилищное обеспечение военнослужащих в период прохождения ими военной службы может реализоваться в различных формах. В частности, это:

1. Самостоятельное жилищное обеспечение (прохождение службы при наличии у военнослужащих жилья в собственности, проживании на правах члена семьи собственника или по договору социального найма).

2. Государственное жилищное обеспечение служебным жильем из государственного жилищного фонда.

3. Государственное жилищное обеспечение постоянным жильем из государственного или муниципального жилищных фондов по договору социального найма.

4. Жилищное обеспечение путем приобретения жилья в собственность за счет накоплений государственных денежных средств по накопительно-ипотечной системе (далее – НИС) жилищного обеспечения военнослужащих.

*Самостоятельное жилищное обеспечение* возникает, как правило, при прохождении военнослужащими службы по месту нахождения жилья. Это могут быть жилые помещения, находящиеся в собственности военнослужащих (приобретенные возмездно за счет собственных средств или безвозмездно вне военно-служебных отношений), проживание в жилых помещениях на правах члена семьи собственника, проживание по договору социального найма в домах государственного или муниципального жилищных фондов. Решение жилищного вопроса без государственной помощи, возникающее до службы или в период службы, освобождает публичные органы от обязательств по предоставлению жилья таким военнослужащим в данной местности. Поиск таких офицеров и контрактников «на местах» для служб расквартирования – наиболее экономный способ кадрового комплектования войск, а в условиях отсутствия жилищного фонда он становится чуть ли не основным выходом из проблемы кадрового голода.

Указанная простота решения сложного вопроса комплектования войск имеет и обратную сторону, так

<sup>13</sup> См. напр.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 июня 1995 г. № 8-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Воробьев Е.Г. О праве отдельных категорий военнослужащих на дополнительную площадь жилого помещения как основании нуждаемости в ее получении // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 10.



как территориальный подход есть наименее предпочтительный. Применение его в массовом порядке противоречит основам конституционного и военного права. Конституция страны провозглашает равенство прав и свобод независимо от места жительства (ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации). Военное законодательство устанавливает исчерпывающий перечень требований, предъявляемых к гражданам, поступающим на военную службу по контракту. Эти требования относятся исключительно к профессиональным качествам, а о наличии или об отсутствии жилья как об условии службы не идет и речи (ст. 33 Закона о воинской обязанности).

Что же касается исследуемого вопроса о роли жилищного обеспечения как фактора, влияющего на дисциплину, очевидно, что полное решение жилищных проблем силами самих военнослужащих при отсутствии перспектив получения жилья от государства делает их более независимыми от государства, что несколько снижает личную заинтересованность военнослужащих в сохранении военно-служебных отношений и, следовательно, *не является стимулирующим дисциплинарным средством*.

Иное положение дел складывается в тех случаях, когда военнослужащие, пусть и имеющие жилье, все-таки вправе претендовать на улучшение своих жилищных условий за счет государства. Тогда у них возникает явный *дополнительный стимул продолжать службу*, по крайней мере, до улучшения своих жилищных условий. Однако такое право принадлежит далеко не всем военнослужащим, а лишь тем из них, которые вступили в военно-служебные отношения до 1998 г. Остальные категории военнослужащих, как имеющие право только на служебное жилищное обеспечение, при наличии постоянного жилья даже в случае необходимости в улучшении своих жилищных условий не могут рассчитывать на государственную помощь по месту службы. Дело в том, что служебное жилье закон рассматривает в качестве временного (ст. 93 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ)), а потому не предназначенного для решения жилищных проблем лиц, имеющих жилье постоянное. Кроме того, согласно норме ч. 2 ст. 99 ЖК РФ служебные помещения предоставляются лишь гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте. Обратим внимание на то, что в данном случае закон указывает лишь на факт наличия постоянного жилья безотносительно к его качеству и условиям проживания как на основание для однозначного отказа в предоставлении жилья служебного<sup>15</sup>.

В то же время нормы подзаконного уровня, регламентирующие служебное жилищное обеспечение, не столь категоричны. Они допускают предоставление

служебного жилья военнослужащим, его имеющим и, более того, даже вообще не нуждающимся в улучшении жилищных условий. Согласно п. 9 Типового положения, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2002 г. № 897<sup>16</sup>, военнослужащим, имеющим в собственности квартиры или индивидуальные жилые дома либо состоящим членами жилищно-строительных (жилищных) кооперативов, за которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации сохраняются жилые помещения по месту жительства до поступления их на службу (военную службу) либо при переводе на новое место службы (военной службы) в другую местность, служебные жилые помещения предоставляются в случае, *если исполнение ими служебных обязанностей (обязанностей военной службы) связано с необходимостью проживания по месту службы (военной службы) или в непосредственной близости от него*.

Следует отметить, что п. 4 ст. 15 Закона о статусе установлена норма практически аналогичного содержания. Однако в отличие от п. 9 Типового положения Закон предоставляет право на получение служебного жилья указанными категориями военнослужащих только при переводе на новое место военной службы в другую местность, в которой они не обеспечены жилыми помещениями, что соответствует требованию ч. 2 ст. 99 ЖК РФ. Пункт 9 Типового положения не столь категоричен, что приводит к тому, что основанием возникновения такого права на получение служебного жилья (безотносительно к наличию жилья в собственности или по договору социального найма) может стать *усмотрение органов военного управления* о «необходимости проживания по месту службы (военной службы) или в непосредственной близости от него». Такое дозволение, естественно, *может выступать стимулом* добросовестного исполнения служебных обязанностей и дисциплинированности, так как позволяет решить проблему улучшения жилищных условий военнослужащего, обеспеченного постоянным жильем, как по нормам обеспечения, так и менее учетных норм, посредством получения служебного жилья.

Негативной стороной рассмотренного дозволения является то, что оно вполне может стать причиной коррупционных проявлений в жилищном обеспечении военнослужащих, на что справедливо указывает В.М. Корякин. Данный автор моделирует различные варианты жилищного обеспечения, которые могут быть не всегда справедливыми, чем наносится вред законности и правопорядку в Вооруженных Силах и правоохранительных органах. Затрагивает он и варианты произвольного распоряжения при использовании фонда служебного жилья<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.М. Жуйкова. М., 2007. С. 225.

<sup>16</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении типового положения о находящемся в государственной собственности служебном жилищном фонде, переданном в оперативное управление органам внутренних дел, органам федеральной службы безопасности, органам по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенным органам Российской Федерации и внутренним войскам Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 17 декабря 2002 г. № 897.

<sup>17</sup> Корякин В.М. Коррупция в сфере жилищного обеспечения военнослужащих: теоретико-правовые проблемы // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 10. С. 56.



*Обеспечение военнослужащих только служебным жильем на весь период службы* отражает изменения государственной жилищной политики, произошедшее в начале XXI в. Если ранее, реализуя конституционное право на жилище, граждане всех категорий претендовали на возможное государственное содействие в улучшении жилищных условий, то начиная с 2005 г., таким правом наделены не все, а лишь отдельные категории, прямо предусмотренные законом, в том числе и военнослужащие.

Примечательно, что исследователи права военнослужащих на жилищное обеспечение ранее говорили *об их жилищном обеспечении как о реализации ими всеобщего конституционного права на жилище*, т. е. не рассматривали данное право как особый правовой стимул или льготу в системе всеобщих прав на жилище. Например, Л.М. Пчелинцева в 2004 г. сделала вывод о том, что право военнослужащих на жилище – это не льгота (преимущество), так как каждый человек на территории России имеет право на жилище, а призванный и гарантированный государством стандарт достойного уровня жизни военнослужащих<sup>18</sup>. После 2005 г. положение существенно изменилось. Государство по-прежнему гарантирует этой категории граждан предоставление жилых помещений (ст. 15 Закона о статусе). Но данная гарантия, как справедливо отмечает А.В. Кудашкин, теперь призвана лишь компенсировать те негативные ограничения прав и свобод, которыми закон обременяет военнослужащих. Поэтому служебное жилищное обеспечение выступает проявлением особой заботы государства, особой защиты интересов военнослужащих и членов их семей *только с целью создания нормальных условий службы*<sup>19</sup>.

Жилищное обеспечение только служебным жильем юридически означает, что *этот вид обеспечения по своей сущности стал одним из видов довольствия, обеспечивающих служебную деятельность (наряду с прочими видами материального обеспечения)*. Конечно, военнослужащие, получая служебное жилье по месту службы, одновременно реализуют и право на жилье в общеправовом понимании, как свое конституционное право. Однако последнее теперь занимает место *зависимого, производного права от права служебного, вытекает лишь из военно-служебных (трудовых) отношений*. Данное воззрение об изменении сути права *военнослужащих на жилище* разделяют и другие военные юристы. Например, в учебнике «Военное право» жилищное обеспечение отнесено к видам материального обеспечения наряду с денежным, продовольственным и вещевым довольствием, медицинским и торгово-бытовым обеспечением<sup>20</sup>. Аналогичный подход содержится и в учебнике по военной администра-

ции<sup>21</sup>. С этой точки зрения юридическая природа данного вида жилищного обеспечения может рассматриваться *как особый правовой стимул, обусловленный специальными правовыми ограничениями*.

Напомним, что правовые стимулы – это правовые побуждения к законопослушному поведению, создающие благоприятный режим для удовлетворения соответствующих нужд адресата стимула<sup>22</sup>. Применительно к обеспечению служебным жильем – это благоприятные условия проживания, обеспечивающие близость к месту службы и соответственно уменьшающие временные затраты для передвижения к месту исполнения служебных обязанностей и обратно. Подобные требования вытекают из прямых нормативных ограничений: запрета оставлять место прохождения службы без разрешения командира (начальника), свободно перемещаться, избирать место проживания (при наличии такой возможности) с учетом необходимости своевременного прибытия к месту службы в зависимости от степени служебно-боевой готовности военнослужащих<sup>23</sup>. Законность данных ограничений и адекватных им компенсирующих правовых гарантий (стимулов) неоднократно подтверждалась судебной практикой. В частности, в одном из решений Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации указано, что предоставление жилья только по месту службы связано с ограниченным законом военнотрудовым местом жительства таким образом, чтобы одновременно реализовать его обязанность проживать в определенной местности в интересах службы<sup>24</sup>.

В исследовании влияния обеспечения служебным жильем на дисциплину военнослужащих можно указать на *два проблемных вопроса: об очередности его предоставления и о соблюдении жилищных нормативов*.

*Что касается очередности*, то согласно нормам ЖК РФ в отношении порядка предоставления служебного жилья она не предусмотрена. Закон говорит лишь о решении собственника и не содержит указаний на необходимость соблюдения определенной последовательности удовлетворения жилищных требований военнослужащих, т. е. очередности (ч. 1 ст. 99, ч. 2 ст. 100 ЖК РФ). Нет отсылки к нормам об очередности и в положениях ч. 5 ст. 100 ЖК РФ, указывающей, какие именно нормы о договоре социального найма применяются к найму служебного жилья. Таким образом, *федеральным законодательством разрешено предоставлять служебное жилье по усмотрению органов военного управления и без соблюдения очередности*.

В то же время на подзаконном уровне Правительством Российской Федерации предписано определен-

<sup>18</sup> Пчелинцева Л.М. Право военнослужащих на жилище: Теоретические аспекты и проблемы реализации. М., 2004. С. 235.

<sup>19</sup> Кудашкин А.В. Жилищное право: учеб. М., 2005. С. 218 – 219.

<sup>20</sup> Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 279 – 285.

<sup>21</sup> Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): учеб. М., 2008. С. 331 – 340.

<sup>22</sup> Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах. М., 2003. С. 228 – 229.

<sup>23</sup> Комментарий к ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» [Электронный ресурс]. CD-ROM. Электронное периодическое издание «Военное право». 2008. Вып. 7.

<sup>24</sup> Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 7 апреля 1998 г. № 1н-8/98 по гражданскому делу в связи с жалобой капитана Н. // Архив Верховного Суда Российской Федерации. Инв. № 02746-1998 г. Наряд № 6. Т. № 2. Л. 152 – 154.



ным федеральным органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы, при предоставлении служебных жилых помещений соблюдать очередность (п. 10 Типового положения, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2002 г. № 897)<sup>25</sup>.

В условиях дефицита служебного жилья обязательность соблюдения очередности его предоставления может стать фактором, мешающим нормальному движению кадров, т. е. косвенно влияющим и на решение вопросов служебной дисциплины. Преодолевая подзаконный «запрет» обхода очередности предоставления служебных жилых помещений, заложенный в указанном Типовом положении, директор ФСБ России в 2008 г. издал свой нормативный правовой акт, позволяющий делать это в интересах военнослужащих, находящихся на руководящих должностях (приказ ФСБ России 2008 г. № 228<sup>26</sup>). Согласно этому приказу на этапе формирования служебного жилищного фонда в органах федеральной службы безопасности служебные жилые помещения *предоставляются, прежде всего, военнослужащим из числа руководящего состава органов федеральной службы безопасности, переведенным в соответствии с установленным порядком к новому месту военной службы в другую местность.*

Зададимся вопросом о том, как оценивать указанные выше расхождения норм различного уровня (закона, подзаконного акта Правительства Российской Федерации и подзаконного акта ФСБ России) и как сложившийся порядок предоставления служебного жилья может повлиять на дисциплинированность военнослужащих?

Повторно обратим внимание на наиболее значимые моменты:

- закон не требует соблюдения очередности при предоставлении служебного жилья;
- акт Правительства Российской Федерации предполагает соблюдать очередность без каких-либо исключений;
- акт ФСБ России позволяет не соблюдать очередность в интересах вновь прибывших на должность руководителей органов безопасности.

Получается некая «чехарда» несоответствий. Следуя общим правилам применения законодательства, такие несоответствия должны разрешаться посредством применения норм большей юридической силы, которые «выдавливают» нормы актов меньшей силы<sup>27</sup>. Следовательно, должен применяться закон, а не подзаконные акты. Закон же требований к соблюдению очередности не содержит.

Однако, несмотря на указанные несоответствия норм, на самом деле они лишь кажущиеся, а по сути – никаких расхождений нет.

Во-первых, жилищное законодательство, регулирующее предоставление государственного служебного жилья по решению собственника-государства (в лице Правительства Российской Федерации), не исключает возможное право этого собственника устанавливать очередность по своему усмотрению.

Во-вторых, и федеральное военное законодательство содержит в себе требования об очередности предоставления жилья, но эти нормативные положения столь неочевидны, что на практике не применяются или применяются в порядке исключения, как это допускает, например, вышеназванный приказ ФСБ России 2008 г. № 228.

Дело в том, что в Законе о статусе *нормативно ограничены две основные категории: военнослужащие, прибывшие к новому месту службы, и военнослужащие, уже имеющие жилье по месту службы, но имеющие право на улучшение жилищных условий.*

Первая категория – это, как правило, бесквартирные военнослужащие.

Бесквартирные – кто они? Ведь в законе такой категории вроде бы не существует, а в судебной практике Верховного Суда Российской Федерации еще в 1997 г. вопрос о бесквартирных был предметом специальной судебной проверки. Верховный Суд Российской Федерации однозначно подтвердил нелегитимность наличия отдельной очереди на получение жилья бесквартирными военнослужащими и соответственно неправомерность предоставления каких-либо преимуществ таким лицам по отношению ко всем прочим нуждающимся в улучшении жилищных условий<sup>28</sup>.

Однако право регулирует реальные общественные отношения, и то, что в массовом проявлении имеется в жизни, безусловно, должно быть отражено в законе. Следовательно, *современное военное законодательство, вопреки судебному акту Верховного Суда Российской Федерации, должно было сохранить (и сохранило) деление категорий военнослужащих на бесквартирных (прибывших к новому месту службы) и имеющих жилье. Оно же должно содержать (и содержит) особые жилищные права бесквартирных (их преимущество в очередности по отношению к тем, кто имеет жилье, хотя и нуждается в его улучшении).* Однако, как мы полагаем, в силу неудачности формулировок закона и иных изъянов юридической техники, а также официальной позиции правоприменителя высшего уровня такое разделение *оказалось скрытым.*

Данный вывод вытекает из систематического толкования норм ст. 15 Закона о статусе, где по-прежнему «угадываются» две категории военнослужащих: *имеющие жилье*, но нуждающиеся в улучшении своих жилищных условий (абз. 15 п. 1 ст. 15 Закона о стату-

<sup>25</sup> Такое же требование установлено нормативным правовым актом Министерства обороны Российской Федерации – Инструкцией, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80.

<sup>26</sup> О внесении изменений в Инструкцию, утвержденную приказом ФСБ России от 9 октября 2006 г. № 478: приказ ФСБ России от 8 мая 2008 г. № 228 // Рос. газ. 2008. 28 мая.

<sup>27</sup> Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие для высших учебных заведений / под ред. проф. В.Г. Стрекозова. М., 1993. С. 196 – 197.

<sup>28</sup> Решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 ноября 1997 г. // Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Жилищные права военнослужащих, граждан уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2001. С. 81 – 82.





се), и *не имеющие жилья* в связи с прибытием к новому месту службы (абз. 2 п. 1 ст. 15 Закона о статусе).

Для первой категории военнослужащих закон *не устанавливает сроков улучшения жилищных условий*. Для второй категории (бесквартирных) установлен конкретный срок: в случае перевода военнослужащего по службе и связанного с этим переезда к новому месту жительства государство гарантирует предоставление жилья при прибытии к новому месту службы *в особом порядке (не позднее трехмесячного срока со дня прибытия)* (абз. 2 п. 1 ст. 15 Закона о статусе). Этим же военнослужащим (и только им) гарантируются предоставление временного размещения на служебной жилплощади или в общежитиях, денежные выплаты за наем (поднаем) временного жилья, регистрация по адресам воинских частей (п. 3 ст. 15 Закона о статусе). Государство устанавливает этим лицам, как прибывшим к новому месту жительства, выплату подъемных средств, оплату стоимости проезда и провоза вещей, трудоустройство супругов, устройство детей в учебные учреждения (п. 3 ст. 13, п. 6 ст. 19 Закона о статусе).

В вышеприведенных нормах закон регламентирует жилищные права военнослужащих, утративших жилье в связи с переводом по службе. Именно для бесквартирных (и опять-таки только для них) закон устанавливает специальный срок предоставления жилья (не позднее трех месяцев). *Установление срока есть способ определения внеочередности предоставления жилья по отношению к тем категориям очередников, для которых сроки не установлены.*

Недаром в своем Постановлении от 30 ноября 1990 г. № 14 Пленум Верховного Суда СССР разъяснял, что «судам подведомственны споры о предоставлении жилого помещения по требованиям граждан, *имеющих право... на внеочередное предоставление жилых помещений, в том числе лиц, которым жилое помещение должно предоставляться в пределах определенного законодательством срока* (выделено мной. – Е. В.)...»<sup>29</sup>.

Подобное понимание закона, а именно то, что установление срока предоставления жилья есть юридико-технический прием указания на внеочередность его получения, учитывается и специалистами жилищного права. В частности, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г. Хованская, комментируя состояние жилищного обеспечения очередников города Москвы, прямо указывает, что *несоблюдение сроков предоставления жилья внеочередникам – грубое нарушение федерального законодательства*, в соответствии с которым внеочередников положено обеспечивать жильем *в сроки от трех месяцев до года*<sup>30</sup>.

Что же получается в практике реализации военного законодательства по жилищному обеспечению –

общеизвестно, так как наиболее бедственное положение с жилищным обеспечением военнослужащих испытывают именно бесквартирные.

Согласно информации Управомоченного по правам человека в Российской Федерации в 2002 г. среднее время ожидания жилья военнослужащими составляло 6,5 – 7 лет<sup>31</sup>. Аналогичное положение наблюдалось и в пограничной службе. По данным мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих ФПС России в 2002 г., за время службы среднестатистический офицер-пограничник сменил три гарнизона и находился в очереди на получение жилья вместо положенных по закону «до трех месяцев» в среднем восемь лет<sup>32</sup>.

Приведенная статистика касается не только экономической, но и юридической стороны – скрытой перманентной задолженности обязанного лица (государства), которое не выполняет своих публично-правовых обязательств перед самой ограниченной законом в возможностях дополнительного заработка категорией граждан. *Государство запрещает* военнослужащему иметь другие экономические источники удовлетворения своих жилищных потребностей, *но и само не исполняет установленные законом требования по незамедлительному, внеочередному предоставлению жилья основной массе военнослужащих – бесквартирных.*

Справедливости ради укажем, что начиная с 2005 г. наметилась устойчивая тенденция постепенного разрешения накопившихся десятилетиями жилищных проблем военнослужащих. Основной прорыв был сделан в 2006 – 2007 гг. благодаря реализации президентской программы «15 плюс 15» по строительству жилья для лиц, уволенных с военной службы. Как следствие – очередь бесквартирных ветеранов уменьшилась почти в два раза. Когда первый вице-премьер С. Иванов в конце 2007 г. посетил торжественную церемонию открытия нового жилого комплекса для таких граждан, построенного в подмосковной Балашихе, он пообещал, что «к 2010 году в стране не останется бесквартирных военнослужащих». При этом, первый вице-премьер отметил, что только за последние полтора года 56 % офицеров стали счастливыми обладателями квадратных метров в рамках программы «15 плюс 15»<sup>33</sup>. И сегодня даже в условиях финансово-экономического кризиса руководство страны заявляет о сохранении приоритетов для жилищных программ военнослужащих.

Однако, несмотря на положительные моменты, проблемы надлежащего жилищного обеспечения согласно требованиям законодательства сохраняются и будут сохраняться далее, до тех пор, пока не будет преодолена ошибочная практика толкования и применения положений п. 1 ст. 15 Закона о статусе в части трех-

<sup>29</sup> Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 3 апреля 1987 г. № 2 (в ред. постановления от 30 ноября 1990 г. № 14) «О практике применения судами жилищного законодательства». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> Пахомова Е. Между строк удлинители срок // Моск. комс. 2004. 20 апр.

<sup>31</sup> Доклад о деятельности управомоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова в 2002 году // Рос. газ. 2003. 16 июля.

<sup>32</sup> «Средний класс» вдалеке от нас. Мониторинг // Вестник границы России. 2003. № 3. С. 44.

<sup>33</sup> Военных обеспечат крышей // Рос. газ. 2007. 28 нояб.



месячного срока предоставления жилья, сложившаяся под воздействием судебной ошибки.

*Отрицательный эффект от нарушения естественно-го права военнослужащего, переведенного к новому месту службы без соответствующих государственных гарантий внеочередного предоставления жилья, т. е. бесквартирного, очевиден.* Военнослужащие и сами это чувствуют. Так, например, в ходе недавнего социологического опроса военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, ими высказывались мнения о том, что *жильем военнослужащие должны обеспечиваться все сразу и немедленно*<sup>34</sup>. Это, по своей сути, и есть требование о внеочередном жилищном обеспечении, выраженное на уровне обыденного правосознания.

Не вызывает сомнений и то, что сложившаяся практика неправильного толкования и применения закона в части несоблюдения приоритета очередности для бесквартирных по отношению к военнослужащим,

имеющим жилье, *налагает свой отрицательный отпечаток и на дисциплинированность таких военнослужащих.* Если же произойдет предусмотренное законом надлежащее (внеочередное) решение жилищных проблем вновь прибывших в установленный законом срок (не позднее трех месяцев), то это будет укреплять дисциплину. Только такой подход и отвечает требованиям законности и социальной справедливости.

В силу изложенного положения упомянутого ранее приказа ФСБ России 2008 г. № 228 о предоставлении служебных жилых помещений, прежде всего, военнослужащим, переведенным в соответствии с установленным порядком к новому месту военной службы в другую местность, не противоречат закону, так как полностью совпадают с правом таких военнослужащих на внеочередное получение жилья согласно п. 1 ст. 15 Закона о статусе.

*(продолжение в следующем номере)*

<sup>34</sup> *Корякин В.М.* Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия: моногр. М., 2009. С. 333.

# ИЗМЕНЕНИЯ, ПЛАНИРУЕМЫЕ К ВНЕСЕНИЮ В ИНСТРУКЦИЮ О ПОРЯДКЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СПОСОБСТВУЮТ СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ ДЛЯ ПРОЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ

*А.А. Выскубин, начальник юридической службы ФГУ "32 Государственный научно-исследовательский испытательный институт Минобороны России", майор юстиции*

Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев гражданское дело по обращению И., своим решением от 5 июня 2009 г. признала частично недействующими со дня вступления решения в законную силу некоторые нормы Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80:

– п. 25 в части слов «В соответствии со статьей 29 Жилищного кодекса РСФСР» и в той части, в которой признаются нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) и подлежат учету такие военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, которые имеют обеспеченность общей площадью жилого помещения (жилой площадью) на одного члена семьи ниже уровня, установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга);

– п. 41 в той части, что размер предоставляемого жилого помещения должен быть не менее установленной нормы общей (жилой) площади на одного человека, при которой осуществляется постановка на учет нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий), но не более размера предоставления общей (жилой) площади на одного человека, установленного субъектами Российской Федерации, с учетом льгот, установленных законодательством.

Поводом для рассмотрения указанного гражданского дела стало обращение И. в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением, в котором она просила признать частично недействующими п. 25 и п. 41 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации (далее – Инструкция), утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, ввиду их противоречия п. 5 ст. 5, ст.ст. 13, 51 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) и ст.ст. 15, 15.1 Федерального закона «О ста-



туса военнослужащих». В обоснование своего заявления И. указала, что как член семьи бывшего военнослужащего, получившего в период военной службы в 1989 г. от Министерства обороны двухкомнатную квартиру на четырех человек в закрытом военном городке Тейковского гарнизона (г. Тейково Ивановской области), она имеет одинаковые с ним жилищные права на получение трехкомнатной квартиры по избранному ее отцом месту жительства после увольнения с военной службы в запас. Однако командование со ссылкой на п. 25 и п. 41 Инструкции посчитало ее семью обеспеченной жилой площадью по установленным органом государственной власти в Ивановской области нормам и отказало в обеспечении жильем вне закрытого военного городка.

Рассмотрев гражданское дело по существу, суд пришел к следующим выводам.

В соответствии с положениями ч. 5 и ч. 8 ст. 12 ЖК РФ изданные федеральным органом исполнительной власти нормативные правовые акты не должны противоречить нормам жилищного законодательства, содержащимся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, а в случае такого несоответствия должны применяться положения ЖК РФ.

Из п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следует, что военнослужащим – гражданам Российской Федерации, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства.

Пункт 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ устанавливает, что нуждающимися в жилых помещениях признаются граждане, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы площади жилого помещения, которой является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

В силу ч. 4 ст. 50 ЖК РФ учетная норма устанавливается органом местного самоуправления, а согласно ч. 3 и ч. 5 ст. 52 ЖК РФ принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления на основании заявлений данных граждан, поданных ими в указанный орган по месту своего жительства.

Таким образом, органом, осуществляющим принятие на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, и устанавливающим учетную норму, является орган местного самоуправления, а не орган государственной власти субъекта Российской Федерации, как это установлено оспариваемым п. 25 Инструкции. Компетенцией в области жилищных отношений на основании ч. 2 ст. 14 ЖК РФ в субъектах Российской Федерации обладают только города федерального значения Москва и Санкт-Петербург.

В соответствии с п. 7 ст. 13 ЖК РФ на органы государственной власти субъекта Российской Федерации возложено определение порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

По изложенным мотивам п. 25 Инструкции в той части, в которой со ссылкой на ст. 29 ЖК РСФСР признаются нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) и подлежат учету такие военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, которые имеют обеспеченность общей площадью жилого помещения (жилой площадью) на одного члена семьи ниже уровня, установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), вступил в противоречие со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст.ст. 13, 50, 51 и 52 ЖК РФ. Оспариваемые положения порождают правовые последствия и влекут нарушение охраняемых законом прав и свобод заявителя и других лиц в области жилищных правоотношений.

Согласно п. 6 ст. 50 ЖК РФ федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма указанным в ч. 3 ст. 49 ЖК РФ категориям граждан, данным категориям граждан могут быть установлены иные учетные нормы. Федеральным законом от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ в ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» такие нормы установлены со 2 декабря 2008 г. Согласно ч. 1 ст. 15.1 указанного Федерального закона норма предоставления площади жилого помещения по договору социального найма жилых помещений, находящихся в федеральной собственности или переданных из федеральной собственности в муниципальную собственность, либо при предоставлении жилых помещений, находящихся в федеральной собственности, в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной



власти составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека.

В связи с вышеизложенным положения п. 41 Инструкции о том, что размер предоставляемого жилого помещения должен быть не менее установленной нормы общей (жилой) площади на одного человека, при которой осуществляется постановка на учет нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий), но не более размера предоставления общей (жилой) площади на одного человека, установленных субъектами Российской Федерации, с учетом льгот, установленных законодательством, вступили в противоречие со ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Основываясь на этих доводах, Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации решением от 5 июня 2009 г. № ВКПИ 09-69 признала незаконными и недействующими упомянутые нормы п. 25 и п. 41 Инструкции. Определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № КАС 09-324 указанное решение Военной коллегии оставлено без изменения.

Во исполнение вышеуказанных судебных постановлений в Министерстве обороны Российской Федерации подготовлен проект приказа Министра обороны Российской Федерации «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80», который 14 сентября 2009 г. размещен на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации.

Данный проект предполагает внесение следующих изменений в Инструкцию:

1) п. 25 предполагается изложить в следующей редакции:

«Военнослужащие, которые в соответствии со статьей 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» обеспечиваются служебными жилыми помещениями (жилыми помещениями в общежитиях), признаются нуждающимися в получении служебных жилых помещений (жилых помещений в общежитиях) по основаниям, определенным указанным Федеральным законом. Военнослужащие, которые в соответствии со статьей 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» могут обеспечиваться жилыми помещениями по договорам социального найма, признаются нуждающимися в получении жилых помещений по договорам социального найма по основаниям, определенным статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации и указанным Федеральным законом. Для определения уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения на одного члена семьи указанных военнослужащих применяются учетные нормы площади жилого помещения, установленные по месту их жительства органами местного самоуправления (органами государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга);»

2) абз. 3 п. 41 Инструкции предполагается изложить в следующей редакции:

«Размер предоставляемого жилого помещения должен быть не менее учетной нормы площади жилого

помещения, установленной органами местного самоуправления (органами государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), но не более нормы предоставления площади жилого помещения, установленной статьей 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», с учетом льгот, установленных законодательством».

Напомним, что в первых двух абзацах п. 41 Инструкции предусмотрено, что по просьбе военнослужащего, переведенного к новому месту военной службы, удерживающего по предыдущему месту военной службы жилое помещение, состоящее на учете в КЭЧ района, в котором остаются проживать имеющие право на часть жилого помещения совершеннолетние члены семьи, а также иные лица, проживающие совместно с ним, с письменного их согласия, по решению командующих войсками военных округов, флота (флотилией) им может быть предоставлено другое жилое помещение в части, причитающейся от общей площади жилого помещения.

По центральным органам военного управления, военно-учебным заведениям, дислоцированным в Москве и Московской области, воинским частям центрального подчинения и не состоящим на обеспечении жилыми помещениями в военных округах решения по указанным вопросам принимают заместители Министра обороны Российской Федерации, главкомандующие видами Вооруженных Сил Российской Федерации и командующие родами войск, которым они подчинены.

Как видно из п. 2 проекта приказа, воинским должностным лицам, в том числе и командиру воинской части, от которых зависит обеспечение военнослужащего жилым помещением, предоставлено право определять конкретный размер предоставляемого жилого помещения. Этот размер варьируется от учетной нормы площади жилого помещения (в г. Москве и Московской области этот размер составляет 10 квадратных метров общей площади жилого помещения) до нормы предоставления общей площади жилого помещения, которая в соответствии со ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения.

Вышеназванный пункт проекта приказа предопределяет командирское усмотрение для выбора конкретной общей площади жилого помещения, предоставляемого конкретному военнослужащему, нуждающемуся в получении жилого помещения. В самом общем виде под усмотрением в деятельности командира понимается его легальная возможность отступить от прямого применения норм права в случае отсутствия четких нормативно закрепленных правил разрешения конкретного вопроса<sup>1</sup>. Усмотрение в деятельности командира представляет собой его субъективное право на поиск оптимального варианта действий по разрешению конкретной жизненной ситуации строго на основе закона. Предоставляя командиру некоторую свободу в выборе решения, усмотрение делает управ-

<sup>1</sup> Корякин В.М. Усмотрение в деятельности командира // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 2.



ленческий процесс более гибким, приближает абстрактную правовую норму к конкретной жизненной ситуации. Командирское усмотрение есть выбор командиром варианта разрешения конкретного вопроса, основанный на его субъективном восприятии обстоятельств дела и его субъективном толковании правовых норм, подлежащих применению<sup>2</sup>.

Однако допустимость усмотрения отнюдь не означает отхода от права, законности и правопорядка. Усмотрение в управленческой деятельности командира применяется в тех случаях, когда конкретное общественное отношение не урегулировано правом, а разрешить его необходимо, т. е. когда имеются пробелы в военном законодательстве.

В рассматриваемом нами случае у воинских должностных лиц, от которых зависит обеспечение конкретного военнослужащего жилым помещением, складывается свое «видение» того, каким размером общей площади жилого помещения необходимо обеспечить конкретного военнослужащего, которое основывается на их личном субъективном восприятии обстоятельств дела и субъективном толковании правовых норм, подлежащих применению, и может не совпадать с «видением» этого порядка другим военнослужащим. На практике сплошь и рядом будут возникать ситуации, когда одному военнослужащему может быть предоставлено жилое помещение из расчета, например, 11 квадратных метров на одного члена семьи, а другому – 18 квадратных метров. В итоге две совершенно одинаковые по составу семьи (например, состоящие из четырех человек) могут оказаться в неравных условиях: одна семья получит квартиру общей площадью 44 квадратных метра, а другая – 72 квадратных метра. И в том и другом случае командир формально будет прав, поскольку он будет действовать в рамках нормативных требований, установленных Инструкцией (если, конечно, рассматриваемые изменения в Инструкцию будут внесены).

Согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых

актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ коррупционными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможности необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

По мнению автора настоящей статьи, рассматриваемые изменения, которые планируется внести в Инструкцию, имеют явно выраженный коррупционный характер, поскольку позволяют должностным лицам произвольно, в зависимости «от полноты налитого стакана», «от широты накрытой поляны», определять размер жилого помещения, предоставляемого военнослужащему.

Кроме того, по нашему мнению, рассматриваемые нормы проекта приказа противоречат ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», поскольку указанная статья предусматривает только случаи, при которых размер общей площади предоставляемого жилого помещения может превышать размер общей площади жилого помещения, определенного исходя из нормы предоставления площади жилого помещения. Возможность предоставления жилого помещения менее нормы предоставления указанным Федеральным законом не предусмотрена.

В связи с изложенным для устранения коррупционных факторов и несоответствия нормам Федерального закона «О статусе военнослужащих» предлагается п. 2 изменений, предлагаемых для внесения в Инструкцию, изложить в следующей редакции:

«Размер предоставляемого жилого помещения определяется в порядке, определенном статьей 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и чч. 7 – 9 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, с учетом льгот, установленных законодательством».

<sup>2</sup> Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия: моногр. М., 2009. С. 56.

## О БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОМОЩИ НА СТРОИТЕЛЬСТВО И ПОКУПКУ ЖИЛЬЯ

С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук

В соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и

иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или



за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Правовые, экономические, а также социальные проблемы обеспечения жилыми помещениями военнослужащих и членов их семей неоднократно рассматривались на страницах различных периодических изданий, юридических журналов и в других средствах массовой информации<sup>1</sup>.

Прежде чем перейти к раскрытию содержания настоящей статьи, следует согласиться с В.Н. Орловым, отметившим, что правотворческая деятельность законодателя в жилищной сфере должна быть направлена, прежде всего, на утверждение таких нормативных правил поведения участников (субъектов) правоотношений, которые призваны оказывать упорядочивающее и стабилизирующее воздействие в течение всего периода от момента возникновения до момента прекращения отношений<sup>2</sup>.

На протяжении 10 лет Президентом Российской Федерации (на основе предоставленных законодательством полномочий) предпринимались различные попытки улучшить обстановку с обеспечением реализации прав военнослужащих, предусмотренных ст. 40 Конституции Российской Федерации и ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ. Так, в этих целях были изданы следующие нормативные правовые акты: Указ Президента Российской Федерации «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 1997 г. № 1062 «О совершенствовании порядка обеспечения жильем военнослужащих и некоторых других категорий граждан» от 22 июля 2002 г. № 770, Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании порядка обеспечения жильем военнослужащих и некоторых других категорий граждан» от 30 сентября 1997 г. № 1062, Указ Президента Российской Федерации «Вопросы накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 апреля 2005 г. № 449 и др.

Здесь же следует отметить, что принятый и вступивший в силу 1 марта 2005 г. Жилищный кодекс Российской Федерации<sup>3</sup> и Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ не разрешили в полном объеме правовые вопросы обеспече-

ния военнослужащих и членов их семей жилыми помещениями<sup>4</sup>.

Однако, несмотря на предпринятые и осуществляемые меры по обеспечению военнослужащих жилыми помещениями, названная проблема до конца не решена, в том числе и с точки зрения юридической науки<sup>5</sup>, целые пласты отношений в жилищной области до сих пор остаются не урегулированы правовыми нормами<sup>6</sup>.

Среди прочих способов обеспечения военнослужащих жилыми помещениями законодательством о статусе военнослужащих была предусмотрена такая форма обеспечения военнослужащих, вступивших в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо осуществляющих строительство (покупку) индивидуальных жилых домов (квартир), как предоставление субсидий в виде безвозмездной финансовой помощи.

Однако с 1 января 2005 г. в соответствии со ст. 100 Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ норма Федерального закона «О статусе военнослужащих» (п. 7 ст. 15) была признана утратившей силу.

Напомним, что п. 7 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предусматривал следующее:

«Военнослужащим-гражданам, проходящим военную службу по контракту, не имеющим жилых помещений для постоянного проживания или нуждающимся в улучшении жилищных условий, вступившим в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо осуществляющим строительство (покупку) индивидуальных жилых домов (квартир) в пределах социальной нормы общей площади жилого помещения, устанавливаемой субъектами Российской Федерации, с учетом дополнительной общей площади жилого помещения, предоставляемой в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации отдельным категориям военнослужащих-граждан и совместно проживаю-

<sup>1</sup> См.: *Акчурин З.Х.* Актуальные аспекты совершенствования законодательства о праве военнослужащих на обеспечение жилыми помещениями // Российский военно-правовой сборник. 2004. № 1; *Бабакин А.* Бесквартирные люди в погонах живут в ожидании чуда // Независимое военное обозрение. 2005. 25 марта; *Борисенко В.* Защита жилищных прав военнослужащих // Российская юстиция. 2002. № 1; *Вакилов М., Фаршатов И.* Жилищные права военнослужащих и членов их семей // Там же. 2000. № 7; *Кудашкин А.В.* Актуальные проблемы жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 7; *Струговец В.* Для решения жилищных проблем военнослужащих потребуется не менее 10 лет // Независимое военное обозрение. 2005. 25 марта; *Туганов Ю.Н.* К вопросу аренды жилых помещений для военнослужащих (по материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 7 и др.

<sup>2</sup> *Орлов В.Н.* О праве военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, на внеочередное предоставление жилых помещений // Российский военно-правовой сборник. 2005. № 4.

<sup>3</sup> См. подробнее: *Фортушин В.Е.* Об отдельных вопросах применения норм Жилищного кодекса Российской Федерации при реализации жилищных гарантий военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1.

<sup>4</sup> На сегодняшний день Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ в полном объеме фактически не «заработал».

<sup>5</sup> См. подробнее: *Кудашкин А.В.* Конституционное право на жилище в контексте проблем реализации жилищных прав военнослужащих // Российский военно-правовой сборник. 2005. № 4.

<sup>6</sup> *Штеин А.Ю.* Осторожно! «Экстремисты права» // Право в Вооруженных Силах. 2003. № 12.



щим с ними членам их семей, по месту военной службы на территории Российской Федерации предоставляются субсидии в виде безвозмездной финансовой помощи при общей продолжительности военной службы в размере:

от 10 до 25 лет – не менее 75 процентов;

25 лет и более – 100 процентов стоимости жилых помещений, принадлежащих жилищно-строительным (жилищным) кооперативам, или строительства (покупки) индивидуальных жилых домов (квартир).

В таких же размерах оказывается безвозмездная финансовая помощь в соответствии с указанной в настоящем пункте общей продолжительностью военной службы гражданам, уволенным с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, не имеющим жилых помещений для постоянного проживания или нуждающимся в улучшении жилищных условий и осуществляющим строительство (покупку) индивидуальных жилых домов (квартир).

Указанная безвозмездная финансовая помощь оказывается:

военнослужащим-гражданам – по месту военной службы Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба);

гражданам, уволенным с военной службы, – по избранному постоянному месту жительства органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления за счет средств, выделяемых для этих целей Правительством Российской Федерации».

При этом, в развитие п. 7 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» было принято Положение о порядке оказания безвозмездной финансовой помощи на строительство (покупку) жилья и выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 604, а также издан приказ Министра обороны Российской Федерации «О порядке оказания безвозмездной финансовой помощи на строительство (покупку) жилья и выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации» от 21 апреля 1997 г. № 150.

Вышеназванным Положением было установлено, что размер безвозмездной финансовой помощи при покупке жилья исчисляется исходя из средней для каждого субъекта Российской Федерации *рыночной стоимости приобретения жилья (в расчете на один квадратный метр общей площади), определяемой в установленном порядке.*

Одновременно в соответствии с п. 4 Инструкции о порядке оказания военнослужащим безвозмездной финансовой помощи на строительство (покупку) жилья, утвержденной приказом Министра обороны Рос-

сийской Федерации от 21 апреля 1997 г. № 150, размер безвозмездной финансовой помощи исчислялся:

а) вступившим в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы – исходя из стоимости строительства предоставляемой квартиры в ценах на момент ввода дома в эксплуатацию. При этом, стоимость строительства определяется с учетом возможных компенсационных выплат жилищно-строительным (жилищным) кооперативам из бюджетов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

б) осуществляющим строительство индивидуального жилого дома – исходя из утвержденной в установленном порядке сметной стоимости его строительства (без надворных построек) в пределах стоимости строительства жилого дома в данном регионе либо стоимости одного квадратного метра жилья в ценах на момент утверждения проекта;

в) осуществляющим покупку индивидуального жилого дома – исходя из балансовой стоимости индивидуального жилого дома (без надворных построек) в пределах стоимости строительства жилого дома в данном регионе (стоимости одного квадратного метра жилья) и типовых потребительских качеств жилья в ценах на момент приобретения жилого дома.

Однако в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 604 признано утратившим силу с 1 января 2005 г.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 21 апреля 1997 г. № 150, изданный в развитие Постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 604, приказом Министра обороны Российской Федерации от 16 июня 2005 г. № 235 признан утратившим силу.

Таким образом, с 1 января 2005 г. такая форма обеспечения военнослужащих жилыми помещениями, как предоставление безвозмездной финансовой помощи на строительство (покупку) жилья, была упразднена. Однако, несмотря на это, в соответствии с ч. 3 ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, не имеющим жилых помещений для постоянного проживания или нуждающимся в улучшении жилищных условий, вступившим в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо начавшим строительство (покупку) индивидуальных жилых домов (квартир) до 1 января 2004 г. *в пределах установленной социальной нормы общей площади жилого помещения,* предоставляемой в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации по месту военной службы на территории Российской Федерации, предоставляются субсидии в виде безвозмездной финансовой помощи.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в период с 1 января 2005 г. и по настоящее время при наличии права военнослужащих на получение безвозмездной финансовой помощи (ч. 3 ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ)



порядок, условия выдачи, в том числе и размер, безвозмездной финансовой помощи не определены.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 1337-р установлено, что размер безвозмездной финансовой помощи и иных жилищных субсидий, предоставляемых за счет средств федерального бюджета военнослужащим в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами на строительство (покупку) индивидуальных жилых домов (квартир), устанавливается исходя из средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья (жилых помещений), определяемой в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2000 г. № 394-р, и является предельным.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «О некоторых вопросах реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы» от 21 марта 2006 г. № 153 федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным определять норматив стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации и среднюю рыночную стоимость одного квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации, используемые при расчете размера социальных выплат, предоставляемых гражданам – участникам подпрограммы (получения и реализации государственного жилищного сертификата), является Министерство регионального развития Российской Федерации.

Однако в силу того, что Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153 регламентирует порядок выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов, нормативные правовые акты Министерства регионального развития Российской Федерации в части установления лимита стоимости одного квадратного метра общей пло-

щади жилья по Российской Федерации и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации, используемые при расчете размера социальных выплат, не могут быть применены к отношениям, связанным с реализацией военнослужащими права на получение безвозмездной финансовой помощи при строительстве или покупке жилья.

Таким образом, правовые положения, содержащиеся в нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации и изданные в их развитие приказы Министерства регионального развития Российской Федерации не регулируют порядок и условия выплаты безвозмездной финансовой помощи военнослужащим, вступившим в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо начавшим строительство (покупку) индивидуальных жилых домов (квартир) до 1 января 2004 г.

В связи с изложенным на сегодняшний день ограничением размера выплаты военнослужащим безвозмездной финансовой помощи является п. 7 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции, действовавшей до 1 января 2005 г.), а также предел установленной социальной нормы общей площади жилого помещения. Представляется, что для длянщихся правоотношений в качестве социальной нормы может быть принята норма, установленная ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

В заключение хотелось бы отметить, что Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 16 октября 2007 г. № 652-О-О со ссылкой на ч. 3 ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ сделал вывод, что нет оснований утверждать, что военнослужащие, приобретшие до даты, с которой было приостановлено действие п. 7 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», право на получение субсидии в виде оказания безвозмездной финансовой помощи за счет средств федерального бюджета, впоследствии оказались его лишены.

### ИНФОРМАЦИЯ

#### **Помощник командира одной из воинских частей Ленинградского военного округа по финансово-экономической работе обвиняется в мошенничестве**

Военный прокурор Выборгского гарнизона утвердил обвинительное заключение по уголовному делу в отношении помощника командира одной из воинских частей Ленинградского военного округа по финансово-экономической работе лейтенанта В. Органами следствия он обвиняется в мошенничестве, совершенном лицом с использованием своего служебного положения, в крупном размере (ч. 3 ст. 159 УК РФ).

Основанием для возбуждения данного уголовного дела послужили материалы прокурорской проверки. Установлено, что В., в период с сентября по декабрь 2007 г., составляя фиктивные бухгалтерские документы, похищал из кассы части средства, выделенные на денежное довольствие военнослужащим.

Ущерб, причиненный государству, составил более 1 млн. 200 тыс. рублей. Для возмещения указанной суммы военным прокурором Выборгского гарнизона к В. заявлен гражданский иск.

В настоящее время материалы уголовного дела направлены в Выборгский гарнизонный военный суд для рассмотрения по существу.





# НЕВОЗМОЖНОСТЬ УВОЛЬНЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПОДЛЕЖАЩИХ УВОЛЬНЕНИЮ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, В СВЯЗИ С НЕОБЕСПЕЧЕННОСТЬЮ ИХ ЖИЛЬЕМ КАК ПРАВОВОЙ “ТОРМОЗ” ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ ПО СЛУЖБЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПРОХОДЯЩИХ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ

*А.М. Терехин, соискатель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, подполковник*

В настоящее время Вооруженные Силы Российской Федерации претерпевают масштабные преобразования путем приведения их к новому облику. Наиболее значительные преобразования проходят в Сухопутных войсках, в ВВС. Оптимизируются обеспечивающие службы и управления Космических войск и Ракетных войск стратегического назначения<sup>1</sup>. Широкие организационно-штатные мероприятия проводятся и в военно-учебных заведениях страны. Такие же масштабные преобразования начались и в военных научно-исследовательских организациях.

В целом планами реформирования предусматривается сокращение более 117 тыс. офицеров в течение трех лет<sup>2</sup>.

По официальным данным, количество офицеров, подлежащих сокращению, приблизительно равняется количеству нуждающихся в обеспечении постоянным жильем военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации – 90,7 тыс. человек<sup>3</sup>.

Проблема обеспечения жильем военнослужащих является наиболее острой на протяжении долгих лет. Военнослужащие, честно и добросовестно прослужившие в Вооруженных Силах по двадцать с лишним календарных лет, сменив зачастую по несколько мест военной службы, проживая порой не в самых лучших жилищных условиях, надеясь, что под конец службы они все-таки будут обеспечены добротным жильем по избранному ими месту жительства, вынуждены долгие годы после достижения предельного возраста ждать положенное им по закону жилье. Можно смело утверждать, что от решения жилищной проблемы будет зависеть и конечный результат приведения к новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации.

Однако в настоящей статье хотелось бы обратить внимание на другую сторону рассматриваемой проблемы, которой уделено недостаточно внимания. Это невозможность продвижения по службе военнослужащих, обновления военных кадров в связи с невозможностью уволить с военной службы офицеров, подлежащих увольнению, но не обеспеченных жильем.

В чем же суть указанной проблемы? Военнослужащие, достигшие предельного возраста пребывания на военной службе, признанные по состоянию здоровья негодными к военной службе или ограниченно годными к военной службе, и необеспеченные жильем, продолжают оставаться на воинских должностях, не давая тем самым возможности продвинуть на эти воинские должности других военнослужащих. При этом, в силу понятных причин мотивация военной службы военнослужащих, достигших предельного возраста пребывания на военной службе, признанных по состоянию здоровья негодными к военной службе или ограниченно годными к военной службе, сильно снижается. Большая часть из таких военнослужащих находят работу на «гражданке», продолжая находиться на военной службе, лишь изредка прибывая в воинскую часть, в основном для получения денежного довольствия. Другие честно и добросовестно исполняют свои служебные обязанности, хотя вряд ли следует ожидать от таких военнослужащих большого напряжения сил на службе. При этом, у военнослужащих, которые не могут быть продвинуты по службе, снижается интерес к военной службе, ее мотивация, что приводит порой к досрочному увольнению их с военной службы. Нередко такие военнослужащие и сами достигают пре-

<sup>1</sup> Гаврилов Ю. Наступление на штаты. О новом облике Вооруженных Сил Министр обороны Анатолий Сердюков рассказал в эксклюзивном интервью «Российской газете» // Рос. газ. 2009. 12 мая.

<sup>2</sup> О новом облике Вооруженных Сил Российской Федерации [Электронный ресурс]: URL: <http://www.mil.ru/info/53270/53287/index.shtml>.

<sup>3</sup> Тезисы выступления перед журналистами статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации Н.А. Панкова на тему: «Ведомственная целевая программа МО Российской Федерации «Реализация социальных гарантий военнослужащих, увольняемых с военной службы» на 2009 – 2011 годы» [Электронный ресурс]: URL: <http://www.mil.ru/847/852/1155/1378/60562/index.shtml>.



дельного возраста пребывания на военной службе, так и не заняв вышестоящую воинскую должность.

Найти решение указанной проблемы, являющееся приемлемым для двух сторон, и является целью настоящей статьи.

Статья 2 Конституции Российской Федерации устанавливает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Часть 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации гласит, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Смысл этих конституционных установлений заключается в том, что права и свободы любого человека и гражданина ограничены правами и свободами любого другого человека и гражданина. При соприкосновении прав и свобод государство не может отдать приоритет какому-то одному человеку и гражданину (группе лиц), а должно найти приемлемое для двух сторон решение.

Абзац 2 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ устанавливает, что военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, *без их согласия не могут быть уволены с военной службы* (выделено автором) по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений.

Указанная норма Закона является проявлением заботы государства об увольняемых военнослужащих, с одной стороны, а также реализацией конституционного права на жилище, с другой<sup>4</sup>. На взгляд автора настоящей статьи, данная норма является мощным правовым заслоном на пути нарушений жилищных прав военнослужащих, увольняемых с военной службы.

Однако от количества уволенных военнослужащих напрямую зависит количество военнослужащих, которые могут получить продвижение по службе.

Так, К.В. Фатеев, с мнением которого следует полностью согласиться, утверждает, что быстрого продвижения по службе офицеров и роста в воинских званиях обуславливается количеством и категориями лиц, ежегодно увольняемых из Вооруженных Сил. Например, при высвобождении одной должности со штатной категорией «полковник» или «подполковник» продвигаются по службе 3 – 4 офицера, при высвобождении должности со штатной категорией «майор» или

«капитан» – 1 – 2 офицера<sup>5</sup>. А количество и категории лиц, ежегодно увольняемых из Вооруженных Сил, по мнению К.В. Фатеева, в свою очередь, зависят от предельных возрастов состояния на военной службе и некоторых других факторов.

Д.М. Овсянко правильно полагает, что выдвижение молодых работников в связи с обязательным увольнением с действительной военной службы по достижении установленных предельных возрастов служит принудительным способом планомерного обновления кадров начальствующего состава<sup>6</sup>.

Исходя из конституционных установлений и социального назначения права, заключающегося в том, что «право – это инструмент, выражающий в равной степени волю и интересы всех слоев населения»<sup>7</sup>, можно утверждать, что законодатель не должен был, проявив заботу об увольняемых военнослужащих, лишить других военнослужащих, проходящих военную службу, права на продвижение по службе. Тем более что это право закреплено в п. 2 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и выражается в следующем: «Государство гарантирует военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, назначение на высшие воинские должности с учетом условий заключенного ими контракта в соответствии с полученной квалификацией, достигнутыми в служебной деятельности результатами и на конкурсной основе».

Подтверждением приведенной выше точки зрения могут служить рассуждения Д.А. Керимова, который вслед за В.С. Соловьевым, определяя сущность права, говорит, что она «...выступает в равновесии двух нравственных явлений – личной свободы и общего блага...»<sup>8</sup>, т. е. в равновесии как интересов отдельных военнослужащих, так и интересов всего общества. А интересы нашего общества требуют надежного обеспечения Вооруженными Силами Российской Федерации безопасности страны, ее государственного суверенитета и территориальной целостности. Может ли в полной мере, с максимальной отдачей сил выполнять эти задачи военнослужащий, выслуживший установленные законом сроки военной службы, подлежащий увольнению и необеспеченный жильем? Думается, что нет. Только военнослужащий, имеющий сильную мотивацию на прохождение военной службы, стремящийся к дальнейшему продвижению по «служебной лестнице», способен на достижение наивысших результатов в служебной деятельности, на максимальную самоотдачу сил и использование своих внутренних резервов.

Российское государство не должно пренебрегать интересами других граждан, всего общества, боеспособностью своих Вооруженных Сил.

Из вышесказанного единственно правильным представляется вывод о том, что необходимо найти ком-

<sup>4</sup> Фатеев К.В. Увольнение с военной службы. Пребывание в запасе: справ. М., 2004. С. 237.

<sup>5</sup> Фатеев К.В. Организационно-правовые вопросы увольнения с военной службы граждан, проходящих ее по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 55 – 56.

<sup>6</sup> Овсянко Д.М. Правовое регулирование прохождения действительной военной службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. С. 263.

<sup>7</sup> Радько Т.Н. Теория государства и права: учеб. М.: Проспект, 2009. С. 252.

<sup>8</sup> Керимов Д.А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права. М., 2008. С. 164.



промисс между правом подлежащих увольнению военнослужащих на обеспечение их жильем и правом военнослужащих, проходящих военную службу, на продвижение по службе. Тем более что некоторые основания для такого компромисса содержатся в действующем законодательстве.

Так, ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» устанавливает, что военнослужащий *подлежит увольнению* (выделено автором) с военной службы, в частности, в следующих случаях:

– по возрасту – по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;

– по состоянию здоровья – в связи с признанием его военно-врачебной комиссией негодным к военной службе;

– по состоянию здоровья – в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящего военную службу по призыву.

Таким образом, законодательство по отношению к необеспеченным жильем военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе либо признанным военно-врачебной комиссией негодными к военной службе, а также к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящим военную службу по призыву, признанным военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе, содержит два прямо противоположных предписания: с одной стороны, запрет на увольнение с военной службы таких военнослужащих, а с другой – обязанность командования их уволить. В этих противоположных требованиях законов и необходимо искать точки соприкосновения.

Неясность правового статуса военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы и необеспеченных жильем<sup>9</sup>, противоречие правовых норм порождает и противоречивую правоприменительную практику по отношению к таким военнослужащим. Одни из них продолжают добросовестно исполнять служебные обязанности, пользуются правами и несут обязанности наравне с военнослужащими, которые не подлежат увольнению. Другие не исполняют в полном объеме служебные обязанности, но их нельзя уволить с военной службы, прекратить им выплаты некоторых надбавок к денежному довольствию и лишить премий

и единовременных вознаграждений. Третий, в соответствии со ст. 42 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ и ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237 (далее – Положение), при сокращении занимаемых ими воинских должностей зачисляются в распоряжение соответствующих командиров с соответствующими правовыми последствиями. Причем такие военнослужащие находятся в распоряжении длительное время, хотя ни Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», ни Положение не предусматривают нахождение в распоряжении командира (начальника) в связи с организационно-штатными мероприятиями более шести месяцев.

Указанная неопределенность требует однозначного разрешения в законодательном порядке и понимания всеми должностными лицами последовательности и порядка действий в таких случаях.

При этом, обязательными условиями должны быть:

1) обеспечение права военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе либо по состоянию здоровья в связи с признанием их негодными к военной службе или ограниченно годными к военной службе, на жилище;

2) обеспечение права таких военнослужащих на труд, свободное распоряжение своими способностями, выбор рода деятельности и профессии, которое включает и право на своевременное увольнение с военной службы<sup>10</sup>, закрепленное в ст. 37 Конституции Российской Федерации;

3) обеспечение права военнослужащих, проходящих военную службу, на продвижение по службе.

Все вышеописанные ситуации не позволяют органично сочетать вышеназванные права. Например, даже если военнослужащий, необеспеченный жильем и подлежащий увольнению по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, продолжает исполнять свои служебные обязанности после достижения им предельного возраста, то, во-первых, нарушается его право на жилище (ведь он все равно не обеспечивается жильем). Во-вторых, в отношении этих военнослужащих частично нарушается право на труд (их право на своевременное увольнение)<sup>11</sup>. А в-третьих, нарушается право военнослужащих, проходящих военную службу, на продвижение по службе в связи с тем, что должность, занимаемая подлежащим увольнению военнослужащим, так и не становится вакантной. Аналогичная картина просматривается и при других вариантах. Но суть их всех одна – в таком

<sup>9</sup> Конституционный Суд Российской Федерации, на взгляд автора, вмешиваясь в прерогативу законодательной власти, определил его как правовой статус военнослужащих, проходящих военную службу в добровольном порядке, но не раскрыл его содержания. См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 322-О // *Корякин В.М.* Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемам военного права. М., 2006. С. 59 – 60.

<sup>10</sup> См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации // под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М., 2009. С. 360; Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. М., 2003. С. 257.

<sup>11</sup> Нельзя полностью согласиться с позицией Конституционного Суда Российской Федерации о том, что в таких случаях не нарушается право на труд и свободу выбора профессиональной деятельности. См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 322-О // *Корякин В.М.* Указ. соч. С. 60.



виде законодательство о военной службе и статусе военнослужащих не обеспечивает своевременное продвижение по службе достойных, подготовленных к назначению на высшие должности военнослужащих, а военнослужащие, подлежащие увольнению с военной службы, не обеспечиваются положенным им по закону жильем.

Еще раз необходимо подчеркнуть, что в сложившейся ситуации напрашивается единственно правильный вывод: необходимо найти компромисс между потребностями военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и потребностями военнослужащих, продолжающих проходить военную службу.

Размышления по поводу поиска выхода из сложившейся ситуации привели автора к следующему возможному варианту решения вопроса.

Статью 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» после абзаца второго можно дополнить еще одним абзацем так, чтобы общее их прочтение выглядело следующим образом:

«Военнослужащие-граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений по договорам социального найма (в собственность), за исключением случаев, указанных в абзаце третьем настоящей статьи.

В случае невозможности предоставления указанных в абзаце втором настоящей статьи жилых помещений в установленные законом сроки, Министерство обороны Российской Федерации (федеральный орган исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба) до обеспечения военнослужащих-граждан, подлежащих увольнению, и совместно проживающих с ними членов семей жилыми помещениями, арендует для них жилые помещения в соответствии с нормами предоставления, установленными статьей 15.1 настоящего Закона, или по желанию военнослужащих, ежемесячно выплачивает им денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в размере, предусмотренном в договоре найма (поднайма), заключенном военнослужащим-гражданином. В этих случаях военнослужащие-граждане, указанные в абзаце втором настоящей статьи, увольняются с военной службы в установленном порядке».

Кроме того, одновременно необходимо законодательно закрепить аналогичные права за членами семьи указанного военнослужащего в случае его смерти до получения жилого помещения.

Так можно будет решить острейшую проблему современных Вооруженных Сил Российской Федерации. Вместо повсеместно не выполняемой правовой нор-

мы и отсутствия правовых процедур разрешения этой проблемы возникает правовой механизм для реализации военнослужащим, подлежащим увольнению, конституционного права на жилище. Кроме того, так была бы частично решена проблема обеспечения жилыми помещениями военнослужащих, проходящих военную службу, ведь им были бы предоставлены комнаты в общежитиях и т. п., которые освободились бы в результате переезда в арендованные квартиры военнослужащих, подлежащих увольнению.

Схематично указанный механизм мог бы выглядеть следующим образом:

1. Военнослужащие, подлежащие увольнению с военной службы, необеспеченные жильем, за шесть месяцев до достижения предельного возраста либо с момента утверждения заключения военно-врачебной комиссией о негодности к военной службе или ограниченной годности к военной службе (для военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно) должны приобретать право на внеочередное получение жилья. Это право должно быть закреплено в Федеральном законе «О статусе военнослужащих»<sup>12</sup>.

2. В течение одного месяца после доведения соответствующим должностным органом Министерства обороны Российской Федерации сведений о приобретении военнослужащими внеочередного права на получение жилой площади и в случае отсутствия свободных жилых помещений для предоставления им эти органы арендуют жилые помещения для обеспечения военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и совместно проживающих с ними членов семьи.

По желанию военнослужащего он в течение указанного периода самостоятельно заключает договор найма (поднайма) жилого помещения. По рапорту военнослужащего ему назначается и ежемесячно выплачивается в воинской части денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений в указанном выше размере. При этом, такие военнослужащие не должны терять право на внеочередное получение жилых помещений.

3. Указанные военнослужащие после заключения соответствующих договоров в установленные сроки после проведения всех необходимых перед увольнением мероприятий представляются к увольнению с военной службы.

4. При исключении военнослужащего из списков личного состава воинской части в случае самостоятельного заключения военнослужащим договора найма (поднайма) жилого помещения денежная компенсация за наем (поднаем) жилого помещения выплачивается в воинской части за три месяца вперед. Дальнейшая выплата должна осуществляться военным комиссаром по месту воинского учета гражданина, пребывающего в запасе (отставке), одновременно с выплатой пенсии.

<sup>12</sup> В проекте Федерального закона «О военной службе в Российской Федерации» это право предусмотрено. См.: Федеральный закон «О военной службе в Российской Федерации» (проект). Ст. 76. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/3545>.



5. В случае предоставления жилого помещения гражданам, пребывающим в запасе (отставке), которые проживают в арендованных для них квартирах (или получают денежную компенсацию за наем (поднаем) жилья), они освобождают указанные квартиры (им прекращается выплата соответствующих денежных компенсаций) с момента оформления документов на соответствующие помещения.

Как представляется, указанный механизм, во-первых, позволит обеспечить подлежащих увольнению военнослужащих жилыми помещениями и реализовать их права на жилище. Да, пусть это будет не собственное жилье, но уже не общежитие и т. п., в котором военнослужащие во время прохождения военной службы вынуждены проживать годами, а порой и десятилетиями. Кроме того, за аренду такого жилья не нужно платить (доплачивать) собственные деньги – это делает государство. И в таком положении граждане, уволенные с военной службы, будут находиться только до момента их обеспечения жилыми помещениями по договорам социального найма (передачи им в собственность).

Во-вторых, такое решение вопроса позволит реализовать и право военнослужащего, подлежащего увольнению с военной службы, на труд. Он будет своевременно уволен с военной службы, исключен из списков личного состава воинской части. Это позволит ему в установленный законом срок встать на воинский учет по избранному месту жительства, найти подходящую работу и без нарушения трудового законодательства поступить на нее.

И в-третьих, в полной мере может быть реализовано право военнослужащих, которые проходят военную службу, на продвижение по службе. Их продвижение по службе в этом случае не будет иметь никаких «правовых тормозов» в виде невозможности увольнения военнослужащих, подлежащих увольнению, но не обеспеченных жильем.

Кроме вышеизложенного, в настоящей статье хотелось бы высказать мнение и по вопросу невозможности увольнения с военной службы без согласия военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, по состоянию здоровья (в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе) или в связи с организационно-штатными мероприятиями, без предоставления им жилых помещений.

Пункты 2, 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», устанавливающих:

«2. Военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, *может быть досрочно уволен* (выделено автором) с военной службы:

а) в связи с организационно-штатными мероприятиями...

3. Военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, *имеет право на досрочное увольнение* (выделено автором) с военной службы:

б) по состоянию здоровья – в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе (за исключением лиц, указанных в подпункте “г” пункта 1 настоящей статьи)».

Исходя из смысла указанной нормы, желания военнослужащего для досрочного увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями не требуется. Это прерогатива командования.

Закон запрещает досрочное увольнение с военной службы военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Поэтому вопрос досрочного увольнения в отношении таких военнослужащих командованием вообще не должен рассматриваться. В случае сокращения воинской должности такому военнослужащему должны быть предложены другие воинские должности: как высшие, в случае если он аттестован на высшую должность, так и низшие с сохранением выплаты оклада по прежней воинской должности, а также равные воинские должности. Как от высшей, так и от низшей воинской должности военнослужащий, в соответствии с законодательством, может отказаться. От равной воинской должности военнослужащий также может отказаться, но назначить его на такую должность можно и без наличия его согласия.

На практике иногда достаточно трудно подобрать равную воинскую должность: с равной штатной категорией и равным тарифным разрядом. Это связано с огромным разбросом тарифных разрядов офицеров: от десятого до пятидесятого. Решить эту проблему, как представляется, можно, следующими способами:

*Первый способ.* Желательно законодательно установить норму, согласно которой воинским должностям с одинаковыми штатно-должностными категориями соответствует одинаковый тарифный разряд. Например, воинскому званию «младший лейтенант» во всех видах и родах войск должен соответствовать 10-й тарифный разряд, «лейтенант» – 11-й тарифный разряд, «старший лейтенант» – 12-й тарифный разряд и т. д.

Различия в объеме компетенции, полномочиях, условиях прохождения службы и т. д. необходимо установить различными надбавками к окладу по воинской должности. В соответствии с этой правовой посылкой необходимо внести изменения или пересмотреть все штаты органов военного управления, воинских частей, учреждений и организаций. Это более сложный способ решения указанной проблемы, но наиболее правильный и справедливый.

*Второй способ.* Законодательно установить, что воинская должность считается равной, если для нее штатом предусмотрены воинское звание, равное воинскому званию по прежней воинской должности, и равный либо меньший, но с обязательным сохранением прежнего месячного оклада, месячный оклад в соответствии с занимаемой должностью.

В случае меньшего месячного оклада (тарифного разряда) по новой должности военнослужащему сохраняется выплата денежного довольствия, исходя из месячного оклада (тарифного разряда) по прежней долж-



ности. Сохранение выплаты месячного оклада по прежней воинской должности создает правовую фикцию о равенности таких воинских должностей.

При этом, в случае назначения военнослужащего, которому сохранен месячный оклад (тарифный разряд) по прежней должности, на другую воинскую должность должен сохраняться тот же месячный оклад (тарифный разряд) по воинской должности, в случае если месячный оклад (тарифный разряд) по этой другой должности ниже, чем сохраненный месячный оклад (тарифный разряд).

Например, военнослужащего, проходящего военную службу на воинской должности со штатно-должностной категорией «майор» и 18-м тарифным разрядом, можно назначить на воинскую должность со штатно-должностной категорией «майор» и 14-м тарифным разрядом без его согласия, но с сохранением 18-го тарифного разряда. В последующем испрашивать согласия такого военнослужащего на назначение на воинскую должность со штатно-должностной категорией «майор» и, например, 16-м тарифным разрядом не потребуется, так как ему опять будет сохранен 18-й тарифный разряд и для него эта должность будет равной. Только в случае назначения на воинскую должность со штатно-должностной категорией «майор» и тарифным разрядом выше, чем 18-й, потребуется согласие военнослужащего на назначение на высшую должность. Это позволит устранить сложность подбора для военнослужащих равных воинских должностей не только в связи с организационно-штатными мероприятиями, но и для проведения ротации в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Схожий способ использовался еще Петром I при переводах лейб-гвардии офицеров в другие части: «Преображенской и Семеновской лейб-гвардии офицерам, которые из тех полков по Его Царского Величества указам, ныне и впредь будут произведены в прочие команды, давать им свое Великого Государя денежное жалованье, по их окладам, какие они будучи в лейб-гвардии, получали, по их смерть»<sup>13</sup>.

*Третий способ.* Необходимо законодательно установить, что для военнослужащего, находящегося в распоряжении соответствующего командира (начальника), равной воинской должностью считается воинская должность, если для нее штатом предусмотрено воинское звание равное воинскому званию, предусмотренному штатом по прежней воинской должности.

Например, офицер в воинском звании «капитан», занимающий воинскую должность со штатно-должностной категорией «майор» и 18-м тарифным разрядом, в случае сокращения занимаемой им воинской должности и его отказа от предложенных воинских должностей и невозможности назначения на равную воин-

скую должность (с равным воинским званием по прежней воинской должности и равным месячным окладом) зачисляется в распоряжение соответствующего командира (начальника). После зачисления в распоряжение соответствующего командира (начальника) равной должностью для такого военнослужащего будет воинская должность со штатно-должностной категорией «майор», без учета тарифного разряда по прежней должности.

Таковыми способами можно сочетать интересы военнослужащих, чьи должности попали под сокращение, и интересы государства и общества. При этом, будет выровнено правовое равновесие между такими военнослужащими и командирами (начальниками) как представителями государства.

Далее рассмотрим досрочное увольнение военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в жилых помещениях, с военной службы по состоянию здоровья – в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе.

Исходя из смысла подп. «б» п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» право на досрочное увольнение по указанному основанию предоставляется только офицерам и прапорщикам, проходящим военную службу по контракту.

В таких случаях военнослужащий сам решает, продолжить ему военную службу или досрочно уволиться.

Если такой военнослужащий принимает решение о досрочном увольнении с военной службы, он должен выразить свое волеизъявление в виде рапорта на досрочное увольнение.

При этом, зачастую создается абсурдная ситуация. Военнослужащий в первом абзаце такого рапорта просит досрочно уволить его с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием его ограниченно годным к военной службе. Далее он указывает военный комиссариат, куда направить его личное дело. А в конце рапорта просит его *не увольнять* с военной службы до предоставления жилой площади по установленным нормам.

На сегодняшний день правоприменительная практика такова, что указанных военнослужащих не увольняют с военной службы<sup>14</sup>. Не включаются они и в списки внеочередников, так как не приобретают статус увольняемых (в этом их отличие от военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы).

На страницах нашего журнала был опубликован ряд статей, в которых обсуждалась высказанная Конституционным Судом Российской Федерации позиция<sup>15</sup>.

По мнению автора настоящей статьи, позиция Конституционного Суда Российской Федерации должна

<sup>13</sup> О дать Лейб-гвардии офицерам жалованья по смерть их, при переводах их к другим делам // Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. Т. 6. 1720 – 1722. № 3580. СПб., 1830. С. 191.

<sup>14</sup> См. определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2007 г. № 721-О-О. При этом, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что такой военнослужащий продолжает проходить военную службу на должности, учитывающей установленные ограничения по состоянию здоровья, а в случае принятия решения об увольнении с военной службы увольняется с последующим обеспечением жилыми помещениями либо посредством выдачи ГЖС, либо в иных формах, предусмотренных законом.

<sup>15</sup> См., напр.: Акчурина З.Х. Право на жилищное обеспечение военнослужащих, признанных ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья, при увольнении с нее // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 10.



найти свое законодательное закрепление путем установления нормы о том, что военнослужащий, общая продолжительность военной службы которого составляет 10 лет и более, нуждающийся в улучшении жилищных условий, досрочно увольняемый с военной службы по состоянию здоровья – в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе, увольняется с военной службы с оставлением в списках нуждающихся в жилых помещениях по последнему перед увольнением месту военной службы. При желании указанных военнослужащих получить жилое помещение в отличном от места прохождения военной службы населенном пункте они обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Это справедливо, так как военнослужащие, подлежащие увольнению с военной службы, получают право на обязательность их обеспечения жильем до увольнения с военной службы только в ответ на обязательность их увольнения, порой даже вопреки их воле. В случае признания военнослужащего ограниченно годным к военной службе этот баланс нарушается.

Если военнослужащий признан военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе, он должен приобретать только право на досрочное увольнение с военной службы. Право же на внеочередное получение жилой площади должно возникать только с момента его увольнения с военной службы и исключения из списков личного состава воинской части.

На взгляд автора настоящей статьи, так будет обеспечено равновесие двух противоположных начал: с одной стороны – личного интереса отдельного воен-

нослужащего, а с другой – интересов других военнослужащих и интереса всего общества.

С одной стороны, военнослужащий, признанный ограниченно годным к военной службе, будет понимать, что для того, чтобы получить право на внеочередное предоставление жилья, он должен будет досрочно уволиться с военной службы, предоставив тем самым возможность молодым, здоровым офицерам продвигаться по службе без задержек. Если же такой военнослужащий пожелает продолжить военную службу, то жилое помещение он получит только в порядке очередности.

С другой стороны, командование не будет поставлено в такое положение, когда у него нет никаких правовых средств воздействия на военнослужащего, признанного ограниченно годным к военной службе, когда оно не может ничего поделать: ни уволить его с военной службы, ни поставить его в наряд, на боевое дежурство, вахту и т. д., ни заменить его другим, здоровым военнослужащим, выдвинув его по службе. Оно может только «идти на поводу» у такого военнослужащего, наблюдая как страдают интересы других военнослужащих и общества в целом.

В заключение необходимо отметить, что создание правового государства в нашей стране требует необходимости учета и органичного сочетания как интересов отдельных субъектов права, так и общих интересов общества. Любое нарушение правом этого равновесия интересов создает ситуацию правового «издевательства» одного субъекта над другим, причем оно возможно как со стороны государства, так и со стороны отдельного гражданина (группы граждан).

## ИНФОРМАЦИЯ

### **Выявлены факты мошенничества при расходовании бюджетных средств, выделяемых в рамках государственного оборонного заказа**

Главная военная прокуратура провела проверку деятельности командования Космических войск при использовании бюджетных средств, выделенных в рамках государственного оборонного заказа на организацию и проведение работ по поиску, сбору и вывозу из районов падения отделяющихся частей ракетоносителей, которые запускались с космодрома «Плесецк». В ходе проверки были выявлены нарушения действующего законодательства.

Так, вопреки установленному порядку организации и проведения конкурсов, в 2005-2008 годах их победителем становилась одна и та же коммерческая организация, которая не имела ни промышленных мощностей, ни трудовых ресурсов, необходимых для выполнения запланированных работ. Несмотря на это, с ней были заключены три государственных контракта на общую сумму 56 миллионов рублей. Фирма, в свою очередь, заключила договоры субподряда с тремя другими предприятиями, заплатив при этом всего 46 миллионов рублей.

В ходе проверки военные прокуроры выяснили, что должностные лица Космических войск не контролировали полноту и качество исполнения государственных контрактов. Это привело к тому, что привлеченные организации поиском и вывозом упавших частей практически не занимались. Заказчику же в подтверждение будто бы проделанной работы предъявлялись фиктивные документы. Установлено также, что, однажды сфотографировав очищенные от обломков участки одной территории, коммерсанты спустя год приложили эти же снимки к актам выполненных работ в качестве доказательства очистки совершенно другой местности.

Из-за допущенных нарушений закона работы в полном объеме не были выполнены. Государству причинен ущерб в размере более 15 миллионов рублей, а в результате нарушений природоохранного законодательства созданы предпосылки к ухудшению экологической обстановки.

В настоящее время по материалам прокурорской проверки возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество) и ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность).



# ВОПРОС - ОТВЕТ

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

*Труд гражданского персонала*

*000000. Включается ли в стаж работы, дающий право на надбавку за выслугу лет, работа в бюджетных организациях, не подведомственных Министерству обороны Российской Федерации, где также предусмотрена указанная надбавка?*

Периоды работы, засчитываемые в стаж работы, дающий право на получение процентной надбавки за выслугу лет, ее размеры, порядок исчисления стажа и выплаты процентной надбавки за выслугу лет изложены в приказе Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 2008 г. № 555. В стаж работы, за который выплачивается процентная надбавка за выслугу лет, включается все время работы в бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации, в том числе на федеральных государственных унитарных предприятиях и в федеральных государственных учреждениях (в том числе автономных) Министерства обороны Российской Федерации, и в воинских частях, независимо от причин увольнения и длительности перерывов в работе, если другие условия не оговорены особо.

Кроме перечисленных периодов, в стаж, дающий работникам право на получение процентной надбавки, включается также время работы независимо от перерывов в работе и причин увольнения:

– в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, на предприятиях и в организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, других министерств и ведомств Российской Федерации и бывшего Союза ССР, в которых законодательством предусмотрена либо была предусмотрена военная служба;

– на должностях медицинских и фармацевтических работников в медицинских учреждениях, независимо от формы собственности, при условии поступления на

работу на медицинские и фармацевтические должности в воинские части (подразделения);

– в Вооруженных Силах СССР, КГБ СССР и МВД СССР;

– в Вооруженных Силах государств – бывших республик Союза ССР до окончания переходного периода (до 31 декабря 1994 г.);

– периоды государственной службы и иные периоды замещения должностей, включаемые (засчитываемые) в стаж государственной гражданской службы Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации “Об исчислении стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации” от 19 ноября 2007 г. № 1532;

– на ответственных должностях в органах представительной и исполнительной власти СССР, Комитете конституционного надзора СССР, Контрольной палате СССР, органах народного контроля СССР, органах государственного арбитража СССР, судах и органах прокуратуры СССР;

– на выборных должностях в государственных органах Российской Федерации и СССР, профсоюзных органах Вооруженных Сил Российской Федерации и Вооруженных Сил СССР;

– на должностях в интеграционных межгосударственных органах, созданных Российской стороной совместно с государствами – участниками Содружества Независимых Государств, в дипломатических, торговых представительствах и консульских учреждениях СССР, представительствах министерств и ведомств СССР за рубежом, в международных организациях, в которых граждане Российской Федерации (СССР) представляли интересы государства, если перед направлением за границу они работали в воинской части и после возвращения из-за границы поступили на работу непосредственно в воинскую часть.



## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Журнал “Право в Вооруженных Силах - Военно-правовое обозрение” включен в Перечень ведущих рецензируемых журналов, утвержденный ВАК Минобрнауки России, в котором могут быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора или кандидата юридических наук

### ЧТО ДЕЛАТЬ, ЕСЛИ:

- Вы пострадали от неправомерных действий командира?..
- Ваш ребенок болен, а на него вот-вот наденут военную форму?..
- Вы хотите уволиться, и не знаете, как это правильно сделать?..
- Вас “задвинули” в очереди на жилье?..
- Вы всю жизнь служили честно, а Вас, когда Вы попытались заявить о своих законных правах, пытаются сделать “плохим” и уволить по “дискредитирующим” основаниям?
- Вам предстоит судебная тяжба?..
- Вас незаконно уволили с работы (службы) или привлекли к материальной ответственности?..

Первое: не ждите, когда ситуация станет безвыходной.

Второе: наберите номер телефона (495) 334-98-04 (11.00-17.00, будние дни), факс 334-92-65 и запишитесь на консультацию к юристу Регионального общественного движения “За права военнослужащих”.

117342 г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бутлерова”

### Научно-консультативный совет журнала

**Дамаскин О.В.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

**Дерепко С.А.** - кандидат педагогических наук, академик РАЕН, начальник Военной финансово-экономической академии, доцент;

**Корякин В.М.** - доктор юридических наук;

**Кудашкин В.В.** - доктор юридических наук, руководитель правового департамента Государственной корпорации “Ростехнологии”;

**Маликов С.В.** - доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАЕН, начальник кафедры криминалистики Военного университета;

**Петухов Н.А.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Российской академии правосудия, генерал-полковник юстиции в отставке;

**Стрекозов В.Г.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Конституционного Суда Российской Федерации;

**Толкаченко А.А.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;

**Тонконогов В.П.** - заслуженный юрист Российской Федерации, начальник правового управления Главного командования внутренних войск МВД России;

**Чеканов В.Е.** - кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского пограничного института ФСБ России.

# ЧИТАЙТЕ В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

*Как сохранить воинское звание ВВК сегодня и завтра*

*И снова о нахождении в распоряжении Юридическая ответственность курсантов ВВУЗов*

*О повторном заселении военнослужащих в муниципальное жилье? Общественные объединения в армии имеют право на жизнь?*

*Военно-правовое обозрение:*

*Новое военное законодательство*

*Финансово-экономическая работа в военных организациях*

*Военно-уголовное право*

**Уважаемые читатели!**

Редакция оставляет за собой право изменять содержание очередного номера журнала в связи с изменением текущего законодательства.

*Наш адрес в Интернете: [www.voennoepravo.ru](http://www.voennoepravo.ru)*

*Адрес электронной почты: [vpravo@mail.ru](mailto:vpravo@mail.ru)*

*Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на наклейках, вкладках, письмах).*

*Ответы публикуются только в журнале, на дом не высылаются.*

Если Вы решили обратиться в редакцию за советом, изложите свой вопрос кратко и разборчиво на купоне. Ксерокопии купонов и дополнительные материалы не рассматриваются. При ответе на вопросы редакция руководствуется действующим законодательством, нормативными правовыми актами министерств и ведомств.

Запечатайте купон в почтовый конверт, не складывая его, и вышлите по адресу:

111033, г. Москва, Ж-33, а/я 44,  
Харитонову С.С.

Ответ будет опубликован в ближайших номерах журнала.

ПРАВО В ООРУЖЕННЫХ СИЛАХ - № 11  
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Впишите в клетки любые  
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Место жительства (город, область): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_