

Аналитический комментарий
изменений федерального законодательства за 2013 - начало 2014 гг.
в связи с исполнением гражданами РФ воинской обязанности

1. Федеральный закон от 30 декабря 2012 года N 288-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания мобилизационного людского резерва"

Вступил в силу 1 января 2013 года.

Для восполнения численного недостатка военнослужащих по контракту (если такая проблема имеется или возникнет) данным законом создается новый вид военной службы — мобилизационный резерв, формируемый на добровольной основе из военнослужащих, находящихся в запасе.

Теперь запас Вооруженных Сил РФ, других войск и военных органов разделен на две категории — мобилизационный резерв (как форма продолжения службы) и мобилизационный ресурс (запас как таковой — прочие граждане, прошедшие службу по призыву или уволенные после завершения контракта).

Резервисты проходят службу по территориальному принципу, т. е. проживают дома и привлекаются к отдельным мероприятиям по мобилизационным предписаниям. Скорее всего, резерв появляется в целях социальной поддержки и защиты от безработицы отставных профессиональных военных.

Критически может быть оценен не сам создаваемый институт, а его законодательное оформление. Развивая существующую тенденцию переноса регулирования с уровня федерального закона на уровень подзаконных актов (что характерно для нынешнего законодательства в целом), данный закон предусматривает возможность возложения на резервистов, помимо обязанностей по соответствующим воинским должностям, неопределенных «иных обязанностей», «установленных Положением о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве». Положение утверждается Правительством РФ. Хотя закон действует уже более года, этот подзаконный акт, в нарушение закона, еще не принят.

Полномочия, права и обязанности силовых структур, в том числе воинских формирований, должны исчерпывающе устанавливаться только федеральным законом.

2. Федеральный закон от 3 февраля 2014 года N 7-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации"

Вступил в силу 4 февраля 2014 года.

Такая же ситуация с принятым недавно законом о военной полиции. Если мобилизационный резерв еще можно было ввести путем внесения поправок в действующие законы, то образование военной полиции требовало принятия специального закона, регламентирующего ее деятельность, определяющего статус, права и обязанности сотрудников, то есть аналога закона «О полиции».

Закон же от 3 февраля 2014 года только обозначает создание новой структуры путем внесения нескольких небольших дополнений. В закон «Об обороне» включается следующая запись: «*Основные направления деятельности, функции и полномочия военной полиции определяются федеральными конституционными законами, федеральными законами, общевоинскими уставами, Уставом военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации*». В свою очередь в законе «О статусе военнослужащих» появляется такая новелла: «*Для исполнения должностных и специальных обязанностей, в том числе в военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации (далее - военная полиция), военнослужащие могут наделяться дополнительными правами на применение оружия, физической силы, специальных средств, предъявление требований, обязательных для исполнения, подчинение строго определенным лицам и другими правами, которые определяются федеральными законами, общевоинскими уставами, Уставом военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации (далее - Устав военной полиции) и*

иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Это означает: 1) образуется новая силовая структура с неопределенными полномочиями, объем которых будет определять министр обороны; 2) военная полиция будет привлекаться для исполнения «специальных обязанностей», под которыми можно понимать все что угодно; 3) если обычная полиция вправе использовать оружие, спецсредства, физическую силу в строго оговоренных в федеральном законе случаях, то военная полиция будет полномочна применять силу и оружие помимо закона, при исполнении «специальных обязанностей», по приказу министра обороны или указу президента.

Согласно статье 55 (части 3) Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом. Поэтому полномочия и направления деятельности военной полиции, права и обязанности ее сотрудников, условия применения ими оружия и физической силы должны полностью регулироваться федеральным законом.

В законе также сказано, что военная полиция «предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод военнослужащих», «для противодействия преступности», при чем не только в Вооруженных силах, а также для обеспечения... безопасности дорожного движения. Отсутствие четких границ вмешательства военной полиции в гражданскую сферу чревато ее использованием не только для решения внутренних задач военной организации.

То, что появление этого закона вызвано насущными интересами властей, подтверждается его стремительным прохождением через Парламент. 2 декабря 2013 года Президентом был внесен проект этого закона, а уже 3 февраля его подписал. Менее чем за два месяца, а с вычетом новогодних каникул менее чем за полтора месяца было проведено три чтения, состоялось рассмотрение Советом Федерации. Между тем, по регламенту ГД, после внесения любого законопроекта и после его первого чтения он должен направляться субъектам права законодательной инициативы, что в нормальном режиме требует как минимум двух с половиной месяцев только до второго чтения. Правом законодательной инициативы обладают, в частности, региональные парламенты, в которых проект должен быть получен, изучен, обсужден на пленарном заседании, и составленное по нему заключение или после первого чтения поправки к нему должны быть проголосованы местными депутатами. Между первым и вторым чтением этого проекта прошла неделя. Одно это ставит под сомнение легитимность этого и некоторых других законов, принимаемых в режиме спецоперации.

Показательно и то, что ответственным комитетом, работавшим в Думе с законопроектом и обеспечившим его беспрепятственное прохождение, был назначен не Комитет по обороне, а Комитет по безопасности. Объясняется это тем, что Комитет по обороне принадлежит в этом созыве КГРФ, а Комитет по безопасности — Единой России.

3. Федеральный закон от 07.06.2013 N 111-ФЗ "О внесении изменения в статью 23 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе"

Вступил в силу 1 августа 2013 года.

На тысячу солдат в год вырастет, как уверяет Генштаб, число отправляемых в армию благодаря этому закону. Следует из него то, что граждане РФ, прошедшие военную службу в другом государстве (еще не будучи российскими гражданами), не пользуются теперь, с принятием этого закона, предоставлявшимся им ранее освобождением от военной службы. Новые граждане РФ до исполнения им 27 лет теперь могут быть призваны, даже если уже прошли в свое время срочную военную службу у себя на родине.

Впрочем, освобождение для таких граждан как бы сохраняется. Но только для бывших граждан государств, с которыми на этот счет РФ имеет специальный международный договор. Пока такого договора нет ни с одной страной. Единственное, что есть — это международные двусторонние договоры с несколькими государствами бывшего СССР, такими как Таджикистан, Туркменистан, о прохождении российскими гражданами службы в вооруженных силах этих государств. А значит, освобождение от призыва сохраняется только у тех из проходивших службу в армии другого государства, кто проходил эту службу будучи гражданином РФ.

4. Федеральный закон от 02.07.2013 N 170-ФЗ "О внесении изменений в

отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву"

Вступил в силу 1 января 2014 года.

Повышать привлекательность военной службы решили и кнутом, и пряником. Роль кнута играет появившаяся теперь, по этому закону, «черная метка» - «признание гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований». Граждане, таким образом заклеянные, лишены с 2014 года права находиться на государственной гражданской службе или муниципальной службе. Доказательством такой неполноценности служит, согласно закону, военный билет, где при зачислении в запас будет ставиться теперь соответствующая запись. Отсутствием законных оснований считается любой случай, когда гражданин не прошел службу по призыву без отсрочки или освобождения, предоставленных решением призывной комиссии.

Закон имеет ярко антиконституционную окраску, так как полностью игнорируются принципы презумпции добросовестности и невиновности, а также право не быть наказанным за те деяния, ответственность за которые не установлена законом. Законом, вводящим ответственность, не может быть закон «о привлекательности» чего-либо. Законом, вводящим наказание в виде запрета на определенную деятельность, является Уголовный кодекс. Потому что запрет занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью — это вид уголовного наказания. Принцип законности, положенный в основу УК, означает что преступность и наказуемость деяния, устанавливается только самим УК. При этом ни одно наказание не может быть необратимым и бесконечным. Даже пожизненно осужденные имеют шанс на УДО, а одним из оснований отказа от смертной казни служит необратимость этого наказания.

Данным же законом вводится наказание без преступления - пожизненное лишение права на определенный вид деятельности. УК же по общему правилу допускает назначение такого наказания на срок до пяти лет в качестве основного и до трех в качестве дополнительного.

Если гражданин без законных оснований не прошел военную службу, это значит, что он или совершил уголовное преступление в виде уклонения от призыва на военную службу, за которое должен был понести наказание по статье 328 УК, или он не был призван по вине должностных лиц, на которых возложен призыв. Даже если некто объективно уклонялся от получения повестки, скитаясь до 27 лет по пустыне, он не несет ответственности за то, что не был привлечен к уголовной ответственности. Не говоря уже о том, что законные основания в действительности были, но таковыми военкоматом или призывной комиссией признаны не были из садистских и коррупционных побуждений.

Комментируемый закон если и повышает привлекательность, то не военной службы по призыву, а службы в военкоматах. Необходимость иметь документальное подтверждение отсрочки или освобождения, чтобы не стать «лишенцем», многократно повышает взяткоемкость тех, кто эти документы выдает.

Невозможно правовым образом объяснить, почему государственная и муниципальная служба оказывается в зависимости от службы военной; почему служба в армии стала условием поступления на госслужбу. По сути это означает милитаризацию госслужбы. И если гражданин, отслуживший в армии, как госслужащий качественно выше неслужившего, если армия наделяет человека такими качествами, то надо, как 200 лет назад, не допускать на госслужбу женщин.

Два слова о «прянике». Никакого пряника нет. Наградой за службу по призыву, помимо чувства глубокого удовлетворения, закон предлагает считать преимущественное право демобилизованных, имеющих высшее образование, поступить «на обучение по образовательным программам высшего образования в области экономики и управления и соответствующим дополнительным профессиональным программам в рамках программ и проектов, утверждаемых Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, в порядке и на условиях, предусмотренных указанными программами и проектами».

Преимущественное право попадания во власть будет реализовываться путем доказывания своих преимуществ перед себе подобными: ведь число желающих наверняка

окажется существенно больше разыгрываемых лотов. Порядок и условия пользования этим преимуществом никому не известны, потому что никаких программ и проектов нет. Предоставляемая законом «льгота» оказывается фикцией.

5. Федеральный закон от 2 июля 2013 года N 185-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 года) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"

Вступил в силу в редакции от 28 декабря 2013 года 1 января 2014 года.

В Федеральный закон "О воинской обязанности и военной службе" внесены следующие изменения.

Обязательная военная подготовка в школах и колледжах стала частью образовательной программы.

НВП в школах и других учебных заведениях объявлена подготовкой не только к военной, но и к любой государственной службе.

Введена новая отсрочка на период обучения на подготовительных отделениях отдельных вузов, перечень которых утверждается Правительством. Эта отсрочка, как и имевшаяся ранее и сохранившаяся отсрочка для завершения общего образования, не лишает гражданина права воспользоваться еще одной образовательной отсрочкой, но только для получения высшего образования по программам бакалавриата и специалитета.

Появилась отсрочка для учащихся религиозных образовательных организаций, имеющих лицензию на образовательную деятельность. При этом лицензирование духовных образовательных организаций имеет фактически разрешительный характер, будучи обусловлено заключением экспертной комиссии. Комиссия оценивает «целесообразность лицензирования данного учреждения» (письмо Минобрнауки России от 28 ноября 2000 года). Не трудно догадаться, что лицензия выдается, как правило, только «титульным» религиозным организациям, поименованным в преамбуле закона «О свободе совести и о религиозных организациях» (православие, ислам, буддизм и иудаизм).

Лев Левинсон,
Правозащитная группа «Гражданин. Армия. Право»
20 февраля 2014 года