

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА РФ –
главный военный прокурор*
Александр Николаевич Савенков

В Основном Законе нашего государства – Конституции Российской Федерации – права и свободы человека объявлены высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита вменены в обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ). Тем самым одной из основополагающих признана его правозащитная функция.

Президент РФ В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ 10 мая 2006 года подчеркнул, что «ни одну из актуальных задач, стоящих перед нашей страной, мы не сможем решить без обеспечения прав и свобод граждан, без эффективной организации самого государства, без развития демократии и гражданского общества».

Значимое место в правоохранительной системе России занимают органы прокуратуры. Не случайно, подводя итоги работы за 2005 год, Генеральный прокурор РФ В.В. Устинов отметил, что «прокуратура сегодня – едва ли не единственный государственный орган, куда простой человек может обратиться со своими горестями и житейскими проблемами, ... в 2005 году для большинства прокуроров главное состояло в том, чтобы их вмешательство реально обеспечивало защиту прав и интересов граждан, общества и государства, чтобы прокурорский надзор был надежным инструментом идущих в стране преобразований».

Эти требования в полной мере относятся к работе военных прокуроров. Ими ежегодно выявляются более 50 тыс. нарушений законов, восстанавливаются нарушенные права свыше 400 тыс. военнослужащих и других граждан, к ответственности привлекается до 30 тыс. должностных лиц, виновных в различных правонарушениях.

* С 10.07.2002 года по 07.07.2006 года.

Приведенные данные и практика прокурорско-следственной деятельности военной прокуратуры показывают, что уровень правопорядка в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях выше, чем в целом в обществе. И зачастую не умышленные действия должностных лиц, а их правовой нигилизм становится основной причиной допускаемых нарушений законов. По этой же причине многие военнослужащие не могут воспользоваться своими конституционными правами и свободами. Вместе с тем в соответствии со ст. 17 Конституции РФ именно они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Во исполнение норм Конституции РФ военная прокуратура во взаимодействии с командованием, органами госбезопасности, Счетной палатой РФ, Уполномоченным по правам человека в РФ, Общественной палатой РФ и другими государственными и общественными институтами осуществляет работу по надзорному сопровождению социальных программ в войсках, защите каждого военнослужащего и других граждан от посягательств на их права и законные интересы. При этом усилия военной прокуратуры и командования ВС направлены прежде всего на то, чтобы создать стройную эффективную систему профилактической работы, довести до сознания каждого должностного лица и военнослужащего требования законодательства РФ.

Главным военным прокурором 17 сентября 2002 года был издан приказ №255 «О повышении эффективности работы органов военной прокуратуры по профилактике преступлений и других правонарушений», обязывающий военных прокуроров всех уровней обеспечить плановое, регулярное проведение указанной работы, охватив ею наибольшее число поднадзорных объектов.

Введена постоянная практика проведения профилактических и предупредительных мероприятий в наиболее неблагополучных по состоянию правопорядка воинских соединениях и частях в форме совместных выездов групп оперативных работников военных прокуратур и представителей командования ВС. В ходе таких выездов как военными прокурорами гарнизонного и окружного звена, так и сотрудниками центрального аппарата Главной военной прокуратуры (ГВП) проводятся правовые мероприятия общего и индивидуального характера, даются консультации по юридическим вопросам, оказывается иная правовая помощь военнослужащим.

В 2005–2006 годах военные прокуроры регулярно и целенаправленно выезжали в воинские части. В 80 воинских частях и учреждениях была проведена совместная работа групп ГВП и командования ВС под руководством Статс-секретаря – заместителя Министра обороны РФ генерала армии Н.А. Панкова, Первого заместителя Министра РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий генерал-полковника Ю.Л. Воробьева, главного военного эксперта МЧС РФ генерал-лейтенанта П.В. Плата, Главнокомандующего внутренними войсками МВД РФ генерал-полковника Н.Е. Рогожкина. Активное участие в данных мероприятиях приняли Уполномоченный по правам человека в России В.П. Лукин, а также председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю за деятельностью правоохранительных органов, силовых структур и реформированием судебно-правовой системы А.Г. Кучерена.

Общение с членами воинских коллективов вне рамок надзорных мероприятий и расследования уголовных дел позволяет более глубоко вникнуть в их проблемы и нужды, принять оперативные меры по фактам нарушений прав военнослужащих, а также выработать и реализовать конкретные предложения, направленные на установление должного уровня законности и правопорядка. Например, в ходе проведенной работы 22 апреля 2006 года в Академии гражданской защиты МЧС России, в которой принял участие Уполномоченный по правам человека в России В.П. Лукин, был получен сигнал о нарушении жилищных и иных прав военнослужащих и членов их семей. В данном случае был установлен факт отсутствия возможности получения гражданами регистрации при воинской части до момента обеспечения их постоянным жильем.

Проведенной прокурорской проверкой было установлено, что с учетом остроты жилищной проблемы в регионах ЦФО, к которым в первую очередь следует отнести город Москву и Московскую область, в законодательстве, регламентирующем вопросы реализации прав названной категории граждан, в пункте 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» закреплена



возможность регистрации по адресам воинских частей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и членов их семей до момента получения ими постоянного жилья. Вместе с тем до недавнего времени подразделения паспортно-визовой службы МВД РФ при рассмотрении обращений военнослужащих и членов их семей о регистрации по адресам воинских частей необоснованно отказывали в их удовлетворении. Должностные лица, односторонне трактуя положения Федерального закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», а также постановления Правительства РФ от 17.07.1995 года №713, которым утверждены «Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации», требовали от военнослужащих и членов их семей документ, являющийся основанием для вселения в жилое помещение. Такие действия явно противоречили положениям ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», препятствовали трудоустройству членов семей военнослужащих, реализации прав этих граждан на получение социального обслуживания по месту жительства, устройству детей в детские дошкольные учреждения и школы, вызывали иные проблемы материально-бытового характера.

Нарушения прав военнослужащих и членов их семей в городе Москве и Московской области приобрели массовый характер, что привело к их многочисленным обращениям в органы военного управления и суды.

Только в 2004–2005 годах в отделении ПВС ОВД района Замоскворечье УВД ЦАО города Москвы в регистрации по адресам воинских частей было необоснованно отказано 400 военнослужащим и членам их семей. Отказы в регистрации также получили: в ПВС ОВД Красносельского района – около 200 граждан, в ПВС ОВД Богородского района УВД ВАО города Москвы – 300 граждан. Аналогичные нарушения были зафиксированы в Люберецком, Мытищинском, Химкинском, Ногинском, Щелковском, Балашихинском и некоторых других районах Московской области. Главной военной прокуратурой во взаимодействии с прокурорами города Москвы и Московской области по данным фактам было оперативно осуществлено прокурорское реагирование.

Следует отметить, что руководство ГУВД города Москвы и Управления Федеральной миграционной службы по Московской области отнеслось к данной проблеме с полным пониманием. Уже 27 апреля 2006 года в подчиненные подразделения были направлены указания о безусловном обеспечении реализации права военнослужащих и членов их семей на регистрацию по адресам воинских частей и воинских учреждений. Кроме этого, командованием войск Московского военного округа, Московского округа внутренних войск, ВВС, Центрального регионального центра МЧС РФ подготовлены и направлены на места директивные указания об упорядочении данной работы. В соответствии с ними в каждой воинской части назначены должностные лица, ответственные за ее организацию, налажено деловое взаимодействие с территориальными органами Федеральной миграционной службы и военной прокуратурой.

Принятые меры позволили в течение одной недели восстановить права около 15 тыс. военнослужащих и членов их семей. О результатах проведенной работы был проинформирован Уполномоченный по правам человека в РФ В.П. Лукин, который, в свою очередь, сообщил о них широкой общественности.

С учетом актуальности проблемы жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей, в целях оперативного разрешения сигналов о нарушениях жилищных прав данной категории граждан в ГВП и подчиненных прокуратурах окружного звена на постоянной основе функционируют рабочие группы, консультационно-правовые центры, организованы «горячие линии».

Всего военными прокурорами в 2005 году выявлено свыше 3,3 тыс. нарушений законов, опротестовано более 160 незаконных правовых актов командования ВС. В защиту интересов военнослужащих и иных граждан заявлено свыше 450 исков, командованию ВС внесено 586 представлений. По результатам проверок привлечены к ответственности более 530 должностных лиц. Средствами прокурорского надзора восстановлены нарушенные права свыше 17 тыс. военнослужащих, членов их семей и иных лиц. Например, Военной прокуратурой Ленинградского военного округа (ЛенВО) в ходе проверок по обращениям военнослужащих М.Б. Павлова,



В.Д. Лапеко, Р.А. Уварова и других обжаловавших действия командования ЛенВО установлено, что все заявители были уволены с военной службы в связи с достижением предельного возраста пребывания на ней, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями. При этом они не были обеспечены жилыми помещениями и в связи с этим письменного согласия на увольнение в соответствии с действующим законодательством не давали. На обращения заявителей к командованию ЛенВО направлялись ответы, сводящиеся к отказу в удовлетворении их требований об отмене приказов, а мотивацией служили многочисленные указания начальника управления кадров Сухопутных войск ВС. Во исполнение этих указаний, изданных вопреки требованиям ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», на основании документов кадровых органов военнослужащие округа, подлежащие увольнению, но не обеспеченные жильем, представлялись к увольнению с военной службы, а полномочными должностными лицами издавались соответствующие приказы. По требованию ГВП все неправомерные указания были отменены, нарушенные права граждан восстановлены.

Достаточно показателен еще один пример эффективной деятельности военной прокуратуры по защите прав и законных интересов военнослужащих. Военной прокуратурой Приволжско-Уральского военного округа (ПУрВО) установлено, что в период с июля 2001 года по март 2005 года начальник ФГУП «Волжско-Уральское строительное управление» и выделенного из него предприятия ФГУП «529 Военно-строительное управление» полковник Н.Д. Волошенко допустил нарушение законности. Являясь руководителем указанных предприятий, вопреки требованиям ст. 37 Конституции РФ, ст. 4 Трудового кодекса РФ, постановления Совета Министров – Правительства РФ от 19.04.1993 года №355 «Об изменении порядка материального обеспечения военных строителей» Н.Д. Волошенко запретил подчиненным командирам военно-строительных отрядов без его разрешения производить выплату военным строителям начисленных на их лицевые счета денежных средств, которые были заработаны ими во время прохождения военной службы по призыву. По данному факту военным прокурором ПУрВО внесено представление об устранении нарушений закона в адрес начальника Главного управления специального строительства Минобороны России. По результатам рассмотрения данного представления Н.Д. Волошенко был привлечен к дисциплинарной ответственности и был составлен график погашения всех задолженностей. Однако контрольной проверкой, проведенной в 2005 году, было установлено, что данный график реально не выполнен, а задолженность по указанным выплатам не ликвидирована и составляла более 25 млн. рублей. Пытаясь избежать ответственности, Н.Д. Волошенко заявлял, что причитающиеся военным строителям денежные средства якобы шли на производство и своевременное выполнение годовых планов строительно-монтажных работ в рамках государственного оборонного заказа. В ходе проведенных совместно со специалистами и во взаимодействии с органами военной контрразведки надзорных мероприятий было установлено, что планомерное погашение задолженности военным строителям существенно не повлияло бы на финансовые показатели, темпы и качество строительных работ. Более того, причитающиеся военным строителям денежные средства на сумму 8,7 млн. рублей по указанию полковника Н.Д. Волошенко были использованы не по целевому назначению. По результатам проверки в отношении данного руководителя было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 2 ст. 145-1 УК РФ (невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат). В апреле 2005 года он был осужден военным судом. В ходе надзорных мероприятий, предварительного следствия и послесудебной работы восстановлены нарушенные права более 1,9 тыс. военных строителей, которым выплачены заработанные ими денежные средства на общую сумму свыше 19 млн. рублей.

Всего в 2005 году военными прокурорами в ходе надзорных мероприятий выявлено свыше 1,4 тыс. нарушений трудовых прав граждан. В целях восстановления законности правомочному командованию внесено 225 представлений, опротестовано и отменено 380 незаконных правовых актов. По результатам этой работы к дисциплинарной и материальной ответственности привлечены 206 должностных лиц, восстановлены нарушенные права 12,7 тыс. военнослужащих и других граждан.

В работе военной прокуратуры одной из приоритетных является такая сфера надзорной деятельности, как исполнение органами военного управления и социальной защиты населения за-



конодательства о материальном обеспечении ветеранов Великой Отечественной войны и инвалидов военной службы, предоставлении им иных льгот и гарантий. Во исполнение требований Генерального прокурора РФ 30 августа 2004 года Главным военным прокурором было подписано указание №121 «Об активизации работы военных прокуратур по надзору за исполнением законов о правах и льготах инвалидов и участников Великой Отечественной войны».

В 2005 году военными прокурорами по вопросам исполнения должностными лицами пенсионного законодательства проведено 670 проверок. Практически все они оказались результативными. Выявлено свыше 1000 нарушений законов. Военные прокуроры более 950 раз обращались в суды за защитой прав военных пенсионеров. Итогом проведенной работы является восстановление нарушенных прав более 118 тыс. ветеранов. За этими цифрами стоят судьбы конкретных заслуженных и уважаемых людей. Так, в августе–сентябре 2005 года в органы военной прокуратуры в массовом порядке стали поступать сигналы об отказах военных комиссариатов в выдаче военным пенсионерам воинских перевозочных документов на проезд в военные санатории. Проведенной прокурорской проверкой было установлено, что в июле 2005 года руководством Тыла Вооруженных Сил РФ и Службы экономики и финансов Минобороны России в адрес командующих войсками военных округов и Балтийского флота было направлено противоречащее закону совместное указание. Согласно ему с 1 августа 2005 года уволенным с военной службы военнослужащим и членам их семей запрещалась выдача воинских перевозочных документов для обеспечения бесплатного проезда к месту стационарного лечения, а также в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения. Возмещение понесенных ими на эти цели расходов предполагалось производить на основании использованных проездных билетов, приобретенных за свой счет.

По протесту Главного военного прокурора данные указания Минобороны России были отменены, а права десятков тысяч пенсионеров военной службы на оплату проезда в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения, а также уволенных военнослужащих – на стационарное лечение восстановлены.

Есть и другие примеры восстановления законных прав граждан. 28 апреля 2005 года в ГВП обратился депутат Государственной Думы ФС РФ А.В. Митрофанов с просьбой о защите прав инвалида второй группы Л.Б. Жукова. Данный гражданин получил отказ Военного комиссариата города Москвы признать за ним право на льготы и преимущества, установленные Федеральным законом «О ветеранах». Направляемые им ранее в течение 2004–2005 годов обращения в другие органы власти положительного результата не дали.

Проверка установила, что в годы Великой Отечественной войны Л.Б. Жуков в 16-летнем возрасте был зачислен в Бакинское военно-морское подготовительное училище, где в 1944 году принял военную присягу. В дальнейшем он был переведен в Ленинградское военно-морское подготовительное училище, а после его окончания в сентябре 1945 года продолжил военную службу и обучение в Военном институте иностранных языков в городе Москве. В годы Великой Отечественной войны Л.Б. Жуков в соответствии с действующими в Военно-Морском Флоте уставами полноценно выполнял возложенные на него обязанности, привлекался к выполнению боевых задач. Вместе с тем военным комиссаром города Москвы оспаривался факт прохождения Л.Б. Жуковым военной службы в годы Великой Отечественной войны и признания его участником войны на том основании, что Бакинское и Ленинградское военно-морские подготовительные училища не входили в состав действующей армии. По иску военного прокурора Пресненским районным судом города Москвы 20 октября 2005 года было вынесено решение об установлении факта прохождения Л.Б. Жуковым военной службы в период Великой Отечественной войны. Таким образом, права последнего были восстановлены спустя 60 лет после Победы.

Аналогичным образом в органы военной прокуратуры обратился капитан 1 ранга в отставке И.Е. Бочарин в связи с необоснованным отказом Военного комиссариата города Москвы признать за ним право на льготы и преимущества, установленные Федеральным законом «О ветеранах».

Проверка установила, что в период с октября 1973 года по январь 1974 года большой разведывательный корабль «Крым», командиром которого на тот момент являлся И.Е. Бочарин, решал специальные задачи в зоне боевых действий в Египте. За образцовое выполнение заданий коман-



дования командир и отдельные члены экипажа корабля удостоены государственных наград. По иску Московского городского военного прокурора 6 марта 2006 года Дорогомиловским районным судом города Москвы было вынесено решение об установлении факта участия И.Е. Бочарина в боевых действиях на территории Египта в указанный период, права ветерана восстановлены.

Результаты работы на данном направлении и выявляемые недостатки законодательно-регулирующего доводятся до сведения председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по делам ветеранов Н.Д. Ковалева и его первого заместителя В.И. Варенникова, которыми оказывается действенная помощь в решении возникающих проблем.

Кроме этого, осуществляется тесное взаимодействие с председателем Российского комитета ветеранов войны и военной службы В.Л. Говоровым. В ГВП на постоянной основе функционирует региональная общественная организация ветеранов органов военной прокуратуры. Зачастую именно они получают информацию о нарушениях прав и законных интересов вышеуказанной категории граждан.

Главная военная прокуратура прилагает значительные усилия для решения и других серьезных проблем. Функционирует межведомственная рабочая группа по борьбе с неуставными проявлениями, рукоприкладством и иными насильственными преступлениями в частях и подразделениях ВС. Для оперативного принятия мер по обращениям призывников и членов их семей на период призыва на военную службу в ГВП, военных прокуратурах окружного и гарнизонного звена, дислоцированных в столицах субъектов Российской Федерации, создаются консультативно-правовые центры. Кроме этого, в каждом учреждении органов военной прокуратуры существует «телефон доверия», по которому граждане регулярно сообщают о нарушениях законности в воинских частях и обращаются по другим правовым вопросам.

Позиция военной прокуратуры, касающаяся вопросов утверждения законности и правопорядка в войсках, находит полное понимание и поддержку у руководства Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и военных органов. По результатам рассмотрения большинства вносимых военными прокурорами предложений издаются организационные документы, вносятся поправки в приказы, указания и директивы, осуществляется жесткое реагирование в отношении виновных лиц.

Вопросы состояния законности и правопорядка регулярно рассматриваются на заседаниях коллегий Минобороны России, МЧС РФ и других силовых ведомств, на военных советах Главного командования внутренних войск МВД РФ, видов и родов войск ВС, военных округов и флотов. Выработываемые меры по наведению порядка прививают военнослужащим уважение к законам и чувство ответственности за добросовестное исполнение возложенного на них воинского долга. А реальное обеспечение гарантированных им законом прав и свобод способствует реализации установленных главой 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» принципов равенства военнослужащих в правах с другими гражданами, повышает авторитет и престиж военной службы.