

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему Конституционно-правовое регулирование ограничений прав военнослужащих  
в Российской Федерации

Студент

А.И. Лутохин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к.ю.н., доцент, А.Н. Станкин

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2022

## Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Правовой статус военнослужащих .....	6
1.1 Нормативно-правовое регулирование статуса военнослужащих. Права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих.....	6
1.2 Проблемы нормативно-правового регулирования статуса военнослужащих .....	10
Глава 2 Ограничение прав, как элемент конституционно-правового статуса военнослужащих .....	18
2.1 Понятие и основания ограничения прав военнослужащих .....	18
2.2 Социальные права и гарантии военнослужащих.....	23
Глава 3 Совершенствование конституционно-правового механизма ограничения прав военнослужащих.....	26
3.1 Актуальные проблемы регулирования ограничений прав военнослужащих .....	26
3.2 Предложения по совершенствованию регулирования ограничения прав военнослужащих .....	33
3.2.1 Предложения по совершенствованию федерального законодательства .....	34
3.2.2 Рекомендации по внесению изменений в подзаконные акты .....	52
Заключение .....	60
Список используемой литературы и используемых источников.....	67

## Введение

Проблема ограничения прав военнослужащих, закрепленного, в частности, частью 3 статьи 55 Конституции, рассматривалась в работах Шалаева П.С., Иванова В. Ю., Калашникова В. В., Лиховидова К. С., Гайдина Д.Ю., Ковткова Д.И. и других. В этих работах изучались отдельные проблемы правового регулирования и правоприменительной практики, но комплексно и концептуально проблема не изучалась.

В последние годы сложилась противоречивая практика применения правовых норм, появились новые социальные, экономические, политические и государственно-правовые явления, обнажившие пробел в правовом регулировании общественных отношений.

В российском законодательстве конституционное регулирование ограничено лишь перечислением целей, для которых необходимо установление тех или иных ограничений. В таких условиях законодателю и правоприменителю на практике сложно установить грань между правовыми и незаконными ограничениями прав и свобод человека и гражданина.

Нераскрытыми на сегодняшний день остаются само понятие правовых ограничений, общие принципы ограничения прав, пределы и критерии их применения.

Природа конституционных ограничений связана с неблагоприятными условиями или последствиями, угрозой или лишением определенных ценностей. Ограничения направлены на удовлетворение интересов противостоящей стороны, а также общественных интересов.

В общем случае ограничения влекут уменьшение объема возможностей, свободы и прав личности, устанавливая предельно допустимый уровень поведения. Исследователи и юристы отмечают, что

следует отличать ограничения от ущемлений, имеющих в своей основе противозаконные действия или бездействие.

В противовес ограничениям государство предлагает своим гражданам специальные права и гарантии, в том числе социальные. Вместе с тем, при их реализации на практике выявляются отдельные пробелы в законодательстве и коллизии.

Цель работы заключается в комплексном исследовании проблемы ограничения прав военнослужащих, предоставления данной категории граждан компенсирующих прав и гарантий, разработке рекомендаций по совершенствованию законодательства и практики его применения.

Задачи исследования:

- уточнить понятие правовых ограничений,
- раскрыть общие принципы ограничения прав,
- выявить взаимосвязи элементов,
- определить пределы и критерии применения ограничений,
- определить актуальные проблемы в реализации прав и гарантий военнослужащим,
- разработать рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства.

Объектом исследования являются понятие правовых ограничений, общие принципы ограничения прав, пределы и критерии их применения, компенсирующие меры.

Предметом настоящего исследования являются правовые нормы, социальные, экономические, политические и государственно-правовые явления.

В работе предполагается применить историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический и структурно-правовой методы.

Теоретическую основу работы составят труды юристов – специалистов как в теории права, так и на практике занимающихся вопросами правового обеспечения военной и государственной службы: Шалаев П.С., Иванов В.Ю.,

Калашников В.В., Лиховидов К.С., Гайдин Д.Ю., Ковтков Д.И., Малаханов А. В., Белков А. П., Туганов Ю.Н., Быстров П.Г., Санташов А.Л., Киселев А.С., Корякин В.М., Ветошкин П.А., Журавлев Д.С., Соколов В.С., Попова Ю.Н., Мухтаров С.А. и др.

Теоретическая значимость работы видится автору в уточнении понятия правовых ограничений, раскрытии их общих принципов, комплексном подходе к исследованию предметной области.

Практическая значимость работы, по мнению автора, заключается в вырабатываемых рекомендациях по совершенствованию действующего законодательства.

Автор является бывшим участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих<sup>1</sup>, дважды реализовал военную ипотеку на цели приобретения жилья, не понаслышке знает о нюансах, ограничениях и сложностях этой системы жилищного обеспечения.

Автор неоднократно направлял обращения в государственные органы с описанием проблемных вопросов и предложениями по уточнению норм действующего законодательства о накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих. Предложения в той или иной мере были учтены в работе. С учетом имеющегося опыта и компетенций основной упор в работе делается именно на вопросы, связанные с жилищным обеспечением и с военной ипотекой<sup>2</sup>.

Автор рассчитывает в ходе работы глубже разобраться в предметной области, рассмотреть известные ему вопросы в контексте научного подхода, подтвердить, либо опровергнуть сложившиеся убеждения.

---

<sup>1</sup> Участники накопительно-ипотечной системы (участники НИС) – военнослужащие - граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту и включенные в реестр участников.

<sup>2</sup> Альтернативное название накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (НИС), функционирующей в соответствии с Федеральным законом от 20.08.2004 № 117-ФЗ. НИС – совокупность правовых, экономических и организационных отношений, направленных на реализацию прав военнослужащих на жилищное обеспечение.

## **Глава 1 Правовой статус военнослужащих**

### **1.1 Нормативно-правовое регулирование статуса военнослужащих. Права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих**

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в 1998 году принят хорошо известный каждому военнослужащему и любому лицу, так или иначе связанному с военной службой, Федеральный закон № 76-ФЗ, определяющий права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих, а также основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей.

В первой редакции закон о статусе военнослужащих был разработан Комитетом Верховного Совета Российской Федерации по делам инвалидов, ветеранов войны и труда, социальной защите военнослужащих и членов их семей и принят 22 января 1993 года.

С учетом произошедших в стране изменений, прежде всего, в связи с принятием Конституции 1993 года и ряда федеральных законов, а также учитывая вновь возникшие вопросы и проблемы, в апреле 1996 года было проведено всероссийское совещание по вопросам социальной защиты военнослужащих, находящихся в строю, в запасе и в отставке [43]. На совещании был рассмотрен проект новой редакции закона, который впоследствии был принят, получил номер 76-ФЗ и по сей день действует.

Законопроект по словам председателя Комитета Государственной Думы по делам ветеранов Валентина Ивановича Варенникова был в буквальном смысле вымучен [43], пройдя множество согласований, приняв в себя значительное число предложений и поправок.

Документ принимался в крайне сложных для страны и армии условиях, о которых, в частности, докладывал председатель Комитета по обороне Лев Яковлевич Рохлин<sup>3</sup> [43]:

- начиная с 1994 года средств у государства едва хватало для весьма скудного продовольственного и вещевого обеспечения, при развитии ситуации прогнозировался риск обеспечения лишь каждого третьего военнослужащего;
- около 110 тысяч семей действующих военнослужащих и еще более 148 тысяч семей военнослужащих, уволенных в запас, не были обеспечены жильем [43];
- военнослужащие с семьями проживали в казармах и общежитиях, не имея базовых удобств, поскольку стоимость аренды достойного жилья составляла половину денежного довольствия;
- в девяностых из армии уволилось несколько десятков тысяч офицеров, прежде всего, молодых, из них более 80 процентов досрочно;
- участились случаи самоубийств военнослужащих из-за невозможности обеспечить достойную жизнь своей семье<sup>4</sup>;
- серьезно усложнилась криминогенная обстановка в войсках;
- по данным социально-психологических опросов подавляющее большинство военнослужащих отрицательно оценивало деятельность государства по реализации законных прав военнослужащих и их семей;
- только 40 процентов военнослужащих планировали заключить очередной контракт, а среди молодых офицеров этот показатель не превышал 30 процентов [43];

---

<sup>3</sup> В своем выступлении Л.Я. Рохлин ссылался на проведенные комитетом в июле 1996 года закрытые парламентские слушания.

<sup>4</sup> Количество покушений на самоубийство в 1997 году возросло на 17 процентов.

- открыто высказывалось недовольство руководством страны и командованием, практиковались невыходы на службу;
- в среднем государство задолжало каждому военнослужащему от 15 до 20 миллионов рублей [43].

Законопроект был актуальным и своевременным. В Вооруженных Силах и в других воинских формированиях ждали его принятия.

Примечательно, что Президент Российской Федерации отклонил принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации Федеральный закон, после чего была создана четырехсторонняя согласительная комиссия.

В обоснование отклонения был изложен ряд причин, прежде всего противоречия Конституции Российской Федерации и противоречия закону «О воинской обязанности и военной службе». Кроме того, одним из главных оснований для отклонения закона явилось чрезмерное увеличение расходов бюджета на содержание военнослужащих: изменение расходной части по отношению к действовавшему на тот момент закону составляло свыше 30 триллионов рублей в ценах 1997 года [43].

По результатам работы согласительной комиссии в текст законопроекта были внесены следующие изменения:

- все отсылки на законодательство Российской Федерации заменены указанием на федеральные конституционные законы и федеральные законы;
- исключено право военнослужащих на создание профсоюзов и участие в их деятельности;
- исключено право военнослужащих на одни дополнительные сутки отдыха в месяц для решения личных вопросов;
- исключено право на денежную компенсацию за неиспользованный отпуск, превышающий 30 суток;



- изменены с отсылкой на подзаконные акты или исключены из текста федерального закона формулировки, касающиеся выплаты военнослужащим надбавок;
- исключено понятие «жилищный контракт»;
- из системы обеспечения военнослужащих жильем исключены органы местного самоуправления и организации.

Наибольшее число разногласий и обсуждений пришлось именно на систему государственных гарантий, а также на вопросы социальной защиты прав военнослужащих и членов их семей. По всей видимости, понимая принципиальность принятых решений, зачастую компромиссных, законодатель защитил (заблокировал) установленные правовые и социальные гарантии военнослужащим, включая меры их правовой защиты, а также материального и иных видов обеспечения. Часть 2 статьи 4 закона гласит, что перечисленные гарантии и меры не могут быть отменены или снижены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации иначе как путем внесения изменений и дополнений в 76-ФЗ.

Автор отмечает, что и сейчас вопрос социальной защиты является острым, что подтверждается значительным числом исследований и публикаций, обзор которых приведен в следующем разделе работы.

Несмотря на все сложности и противоречия, закон выполнил свою основную функцию, закрепив права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих в форме их статуса:

- защиту свободы, чести и достоинства;
- право на свободу передвижения и выбор места жительства;
- свободу слова, право на участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании;
- свободу совести и вероисповедания;

- право на участие в управлении делами государства и общественными объединениями;
- право на труд и трудоустройство, право на отдых;
- право на жилище;
- право на охрану здоровья и медицинскую помощь
- право на образование и права в области культуры;
- право на обжалование неправомерных действий;
- право на получение юридической помощи;
- общие, должностные и специальные обязанности;
- дисциплинарную, административную, материальную, гражданско-правовую и уголовную ответственность;
- денежное довольствие и отдельные выплаты, продовольственное и вещевое обеспечение;
- страховые гарантии и право на возмещение вреда;
- проезд на транспорте;
- социальную защиту членов семей военнослужащих, потерявших кормильца;
- дополнительные социальные гарантии в условиях чрезвычайного положения и вооруженных конфликтов.

## **1.2 Проблемы нормативно-правового регулирования статуса военнослужащих**

Проблема ограничения прав военнослужащих, рассматривалась в работах Шалаева П.С., Иванова В. Ю., Калашникова В. В., Лиховидова К. С., Гайдина Д.Ю., Ковткова Д.И. и других. В этих работах изучались отдельные проблемы правового регулирования и правоприменительной практики, но комплексно и концептуально проблема не изучалась.

В последние годы сложилась противоречивая практика применения правовых норм, появились новые социальные, экономические, политические и государственно-правовые явления [60]-[64], очевидны стали пробелы в правовом регулировании общественных отношений.

Основную долю противоречий вызывает сложность установления грани между правовыми и незаконными ограничениями прав и свобод человека и гражданина.

Нераскрытыми на сегодняшний день остаются само понятие правовых ограничений, общие принципы ограничения прав, пределы и критерии их применения.

Российскими учеными и юристами выделяются следующие актуальные вопросы, касающиеся статуса военнослужащих, а также установленных для них запретов и ограничений:

- реализация права военнослужащего на перевод и продвижение по службе [57];
- неопределенность правового статуса иностранных военнослужащих в образовательных организациях Российской Федерации [4];
- проблемы, возникающие при обеспечении жильем сверх нормы предоставления [59];
- сложности квалификации осуществления предпринимательской или другой оплачиваемой деятельности военнослужащими, осуществляющими сдачу внаем жилого помещения, приобретенного в рамках НИС [8], [47];
- неопределенность правового положения профессорско-преподавательского состава и вопросы прохождения военной службы не на воинской должности [12];

- обеспечение реализации гражданами РФ конституционного права на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой [19], [44];
- отнесение недвижимого имущества, приобретенного в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, к совместно нажитому [9];
- защита прав военнослужащих, увольняемых на основании заключения аттестационных комиссий об их несоответствии занимаемой должности, с ходатайством об их увольнении в связи с невыполнением условий контракта [49];
- реализация социальных гарантий военнослужащих, направленных в гражданские организации не на воинские должности [11];
- реализация решений призывных комиссий о призыве граждан Российской Федерации на военную службу [20];
- несовершенство административного порядка привлечения военнослужащих к материальной ответственности [17];
- правовое положение военнослужащих, обучающихся по основным образовательным программам [44];
- соразмерность лишения премии военнослужащего с тяжестью совершенных им дисциплинарных проступков, а также коррупционная составляющая в применении дисциплинарной власти командирами и начальниками [7];
- проблемные вопросы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу [1];
- правовые проблемы обеспечения военнослужащих жилыми помещениями, включая нормы площади служебного жилого помещения, учетной нормы площади жилого помещения, субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащим [36], [39];

- недостатки правового регулирования права на охрану здоровья и медицинскую помощь военнослужащих и лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим, по законодательству Российской Федерации [10];
- право военнослужащих на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения во взаимосвязи с реализацией военнослужащим права на получение постоянного жилья не по месту прохождения им военной службы [3];
- соблюдение порядка увольнения жён военнослужащих при переводе супруга к новому месту военной службы для получения социальных выплат [14];
- проблема переселения граждан из закрытых военных городков в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239 [48].

Анализ научных публикаций позволил предварительно определить перечень пробелов и коллизий в правовом регулировании, а также перечень соответствующих нормативных правовых актов.

Результаты анализа положены в основу предложений по внесению изменений в законодательство и изложены в третьей главе настоящей работы.

Ниже приведен перечень нормативных правовых актов, в которые целесообразно внести изменения.

Прежде всего, это Закон РФ от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

Нормативный акт предполагает поэтапное увеличение возраста выхода на пенсию женщин и мужчин, сохранение права на досрочное назначение пенсии отдельным категориям граждан, изменение условия получения второй (страховой) пенсии гражданами, уволенными с военной службы. Требуется разъяснения отдельных положений и уточнение норм закона в части обеспечения пенсиями лиц, прошедших военную службу, поскольку на практике при их реализации возникает ряд проблем.

Федеральный закон от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и Указ Президента РФ от 16 сентября 1999 года № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» содержат спорные нормы в отношении вынесения решений о призыве граждан на военную службу, права на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой, присвоения очередных воинских званий военнообязанным – офицерам запаса в аттестационном порядке, реализации социальных гарантий военнослужащих, направленных в гражданские организации не на воинские должности.

Федеральный закон от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» содержит спорные нормы в отношении права военнослужащих на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения во взаимосвязи права на выплату указанной денежной компенсации с реализацией военнослужащим своего права на получение постоянного жилья не по месту прохождения им военной службы, предоставления супруге военнослужащего, переведенного на службу в другую местность, пособия, выдача которого осуществляется при увольнении

с предыдущего места работы, вопросов обеспечения жильем сверх нормы предоставления, права на охрану здоровья военнослужащих и лиц, приравненных к ним по медицинскому обеспечению, понимания и соотношения терминов «жилище» и «жилое помещение», нормы площади служебного жилого помещения, предоставляемого военнослужащему,

учетной нормы площади жилого помещения, субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащим.

Федеральный закон от 12 июля 1999 года № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих» содержит спорные нормы в отношении привлечения к материальной ответственности командиров (начальников) воинских частей (организаций) за причинение ущерба в результате издания незаконного приказа об увольнении с военной службы (службы, работы) военнослужащих (гражданского персонала).

Федеральный закон от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» во взаимосвязи с иными нормами законодательства в сфере военной службы содержит спорные нормы в части осуществления предпринимательской или другой оплачиваемой деятельности военнослужащими, осуществляющими сдачу жилого помещения, приобретенного в рамках НИС по договору аренды, отнесения недвижимого имущества, приобретенного в рамках НИС к совместно нажитому, права на служебное жилье и компенсацию за поднаем, учета дохода от инвестирования накоплений несвоевременно включенным в реестр участников НИС, ежегодной индексации накопительных взносов, порядка и условий инвестирования накоплений для жилищного обеспечения<sup>5</sup>, а также в части возникновения права на накопления для жилищного обеспечения.

Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» содержит спорные нормы в отношении отдельных выплат с учетом занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей

---

<sup>5</sup> Накопления для жилищного обеспечения – совокупность средств, включающая в себя:  
а) накопительные взносы, учтенные на именных накопительных счетах участников;  
б) доходы от инвестирования средств, переданных в доверительное управление управляющим компаниям уполномоченным федеральным органом;  
в) средства, поступившие в уполномоченный федеральный орган по иным предусмотренным законом основаниям.

продолжительности военной службы, выполняемых задач, а также условий и порядка прохождения военной службы.

В заключение, Указ Президента РФ от 23 мая 2019 года № 239 «Об особенностях жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков» не урегулировал вопрос в отношении граждан, вставших в очередь на отселение после принятия распоряжения Правительства Российской Федерации от 1 июня 2000 г. № 752-р.

Стоит отметить, что приведенные выше нормы федерального законодательства являются объектом постоянного внимания и регулярно уточняются.

Так, например, в Федеральный закон от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» изменения вносились сто пятьдесят один раз, в том числе на основании определений и постановлений Конституционного суда Российской Федерации.

В тройку лидеров входят также Федеральный закон от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» со ста одиннадцатью изменениями и Закон РФ от 12 февраля 1993 года № 4468-1, в который изменения вносились шестьдесят девять раз.

Выводы по первой главе.

Статус военнослужащих – это совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

С целью создания условий для должного удовлетворения интересов государства и общества в охране и защите в отношении военнослужащих законом вводится ряд ограничений и запретов.

Основная часть ограничений прав военнослужащих связана с правом на свободное передвижение, правом на труд, правом на занятие



предпринимательской и иной экономической деятельностью. Это те факторы, которые потенциально могут оказать максимально негативное влияние

на боеготовность войск.

В условиях действия существенных ограничений и запретов для обеспечения привлекательности военной службы введена система льгот, социальных гарантий, а также мер социальной защиты военнослужащих и членов их семей.

При этом пробелы и коллизии в законодательстве, как отмечают российские исследователи и юристы, прослеживаются как раз применительно к социальным гарантиям и правам, в частности праву на жилище.

Отмечаются также отдельные проблемы правоприменительной практики в вопросах замены военной службы на альтернативную гражданскую, в вопросах пенсионного обеспечения, правового статуса обучающихся в военных учебных заведениях, предоставления льгот членам семьи военнослужащих и ряд других.

Вместе с тем, злободневными были и остаются проблемы в сфере жилищного обеспечения, поскольку связаны с обеспечением достойными условиями жизни «тыла» военнослужащих – членов их семей.

В развитие темы во второй главе работы автором подробно анализируются конституционно-правовые основания для ограничения прав военнослужащих, а также ограничения, содержащиеся в федеральном законодательстве по вопросам прохождения военной службы и о статусе военнослужащих.

## **Глава 2 Ограничение прав, как элемент конституционно-правового статуса военнослужащих**

### **2.1 Понятие и основания ограничения прав военнослужащих**

Правое ограничение применительно к военнослужащим можно определить, как установленные в праве границы, в пределах которых военнослужащие должны действовать. Правовые ограничения в отношении военнослужащих призваны создать условия для удовлетворения интересов государства и общества в охране и защите.

Автор на основе анализа законодательства и научных источников выделяет следующие общие принципы ограничения прав военнослужащих:

- учет законных интересов военнослужащих,
- соразмерность ограничения прав,
- формальное равенство.

Законные интересы военнослужащих связаны прежде всего с исполнением государством своих обязательств по социальной защите граждан, проходящих военную службу, а также членов их семей.

Соразмерность означает стремление к балансу между строгостью ограничений и потенциальным ущербом от их неприменения.

Принцип равенства означает, что границы допустимого поведения распространяются на всех военнослужащих: от рядового до маршала и не могут быть ослаблены или отменены за те или иные заслуги.

Если обратиться к мировой практике и международным правовым нормам, то в них указаны следующие условия и основания ограничений прав и свобод<sup>6</sup>:

---

<sup>6</sup> Статья 29 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года.

- вводятся для удовлетворения требований морали, охраны и обеспечения государственной безопасности, а также общественного благосостояния;
- используются исключительно для уважения и соблюдения свобод и прав других и постольку, поскольку это совместимо с их природой;
- могут быть введены лишь на основе закона [6].

Верхний уровень системы ограничения прав составляют конституционные ограничения.

Лица, проходящие военную службу по призыву и по контракту, обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями.

Конституция Российской Федерации предусматривает, что ограничения и запреты в отношении военнослужащих вводятся для обеспечения государственной безопасности, обороны государства, здоровья, нравственности и конституционного строя.

Часть 3 статьи 55 Конституции РФ гласит:

«Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.»

Автор повторно отмечает, что ограничения распространяются на всех военнослужащих, вне зависимости от должности, воинского звания, должности, личных заслуг, продолжительности службы и вводятся на уровне федерального законодательства.

Вместе с тем, в Основном законе перечислены лишь цели, для которых необходимо установление тех или иных ограничений. В такой постановке правоприменителям на практике бывает сложно соблюсти баланс интересов личности и государства, обоснованно установить те или иные ограничения прав и свобод. В последние годы по отдельным вопросам регулирования

сложилась противоречивая правоприменительная практика, проявили себя пробелы в правовом регулировании общественных отношений.

Конституция Российской Федерации в части ограничения прав отсылает нас к федеральному законодательству.

Так, в соответствии с п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы.

Понятие «предпринимательская деятельность» прописано в пункте 1 статьи 2 ГК РФ. Значимым юридическим фактом или обстоятельством при квалификации деятельности как предпринимательской является регистрация лица, осуществляющего деятельность, в порядке, установленном Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Довольно много споров возникает вокруг понятия «другая оплачиваемая деятельность». Буквальное толкование данного запрета, предполагает,

что законодателем определены лишь три возможных исключения из правила: возможность осуществления педагогической, научной и иной творческой деятельности, если они не препятствуют исполнению обязанностей военной службы [9]. Такой логики нередко придерживаются проверяющие и надзорные органы, указывая, что все другие оплачиваемые виды деятельности, не указанные в законе, в том числе, возмездная сдача жилого помещения в наем, открытие и использование брокерского счета или индивидуального инвестиционного счета, приобретение и продажа финансовых инструментов автоматически подпадают под запрет [31], [50].

Привлечение военнослужащего к ответственности за занятие иной оплачиваемой деятельностью являлось предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Суд в Определении от 27 июня 2017 г. № 1233-О, указал, что запреты, с точки зрения поддержания законности и правопорядка, обусловлены необходимостью обеспечения эффективности исполнения военнослужащими служебных обязанностей, а также недопустимости влияния данной деятельности на службу [31].

Основная проблема в таких случаях, по мнению автора работы, состоит в отсутствии формализованных критериев оценки влияния посторонней деятельности на военную службу. Формально и приобретение жилья участником НИС негативно влияет на военную службу, поскольку исходя из практики, военнослужащий, приобретающий жилье, с головой окунается в процесс на 1-2 месяца. Причиной тому является излишняя, по мнению автора работы, сложность, бюрократичность системы жилищного обеспечения военнослужащих, недостаточный уровень цифровизации и автоматизации.

Продолжая исследование вопроса ограничения прав, необходимо отметить, что на военнослужащего, если иное не предусмотрено федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и пунктом 10 части 1 статьи 15, статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

- недопустимость коррупционных правонарушений и конфликта интересов;
- несовместимость с прохождением военной службы получения двойного гражданства или права на постоянное проживание на территории иностранного государства;

- ограничение права на свободу передвижения с учетом необходимости поддержания боевой готовности воинских частей и обеспечения своевременности прибытия к месту военной службы;
- ограничение права выезда за границу и права на неприкосновенность частной жизни в связи с допуском к государственной тайне;
- запрет на участие в деятельности иностранных некоммерческих неправительственных организаций;
- запрет на иностранные награды;
- запрет на публичность и разглашение служебной информации;
- недопустимость разглашения государственной и военной тайны, обсуждения и критики приказов командиров;
- недопустимость использования служебного положения в интересах политических партий и общественных, в том числе религиозных, объединений, а также для пропаганды отношения к ним;
- запрет участия в забастовках и в иных формах прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора;
- запрет на открытие счетов и хранение средств в иностранных банках, а также пользование иностранными финансовыми инструментами.

Но прежде всего, ограничения предусмотрены Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее также – Закон № 76-ФЗ), имеющим для граждан, проходящих военную службу, первостепенное значение:

- невозможность совмещения исполнения обязанностей военной службы и полномочий представительного органа власти;

- запрет военнослужащим по призыву на обучение в образовательных учреждениях профессионального образования;
- ограничение для военнослужащих по контракту возможности обучения только по заочной или очно-заочной форме;
- в случае служебной необходимости отдельные мероприятия военной службы проводятся без ограничения общей продолжительности служебного времени.

Наличие существенного перечня ограничений и запретов, а также характер военной службы, связанный с существенным риском для жизни и здоровья, обуславливают необходимость предоставления ряда социальных прав и гарантий, как средства обеспечения привлекательности военной службы по контракту для граждан Российской Федерации.

Как уже ранее отмечалось в настоящей работе, значительная часть проблем правового регулирования кроется в вопросах защиты прав военнослужащих и членов их семей.

## **2.2 Социальные права и гарантии военнослужащих**

Социальные права и гарантии военнослужащих закреплены в Федеральном законе от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». К ним относятся:

- продовольственное и вещевое обеспечение;
- обеспечение жилыми помещениями в форме предоставления денежных средств на их приобретение или строительство;
- обеспечение служебными жилыми помещениями по месту прохождения военной службы;
- предоставление компенсации за наем (поднаем) жилых помещений;

- предоставление жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма по избранному месту жительства;
- бесплатное получение медицинской помощи, включая при необходимости медико-психологическую реабилитацию;
- санаторно-курортное лечение на льготных основаниях;
- обязательное государственное личное страхование за счет средств федерального бюджета;
- профессиональная переподготовка, профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование без взимания платы за обучение;
- проезд на транспорте на безвозмездной основе;
- меры социальной защиты членов семей военнослужащих, потерявших кормильца;
- дополнительные социальные гарантии и компенсации исполняющим обязанности военной службы в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах.

Перечень довольно обширный. В данной работе в большей степени будут проанализированы права и гарантии на жилищное обеспечение, предусмотренные в статьях 15, 15.1, 23 и 24 закона. В указанные нормы вкралась правовая неопределенность, вызвавшая двойное толкование.

Выводы по второй главе. Ограничения и запреты в отношении военнослужащих установлены федеральным законодательством, в частности, Федеральным законом «О статусе военнослужащих», Федеральным законом «О противодействии коррупции», а также отдельными положениями Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», отдельно поименованными в 76-ФЗ.

Компенсацией ограничений и запретов выступают социальные права и гарантии военнослужащих. В работе основное внимание уделено праву



на жилищное обеспечение, как вызывающее наибольшее число споров в правоприменительной практике.

Отличительной особенностью жилищного обеспечения военнослужащих от общегражданских социальных гарантий государства является то, что данная гарантия распространяется помимо самого военнослужащего еще и на членов его семьи, поскольку военная служба сопряжена для последних с повышенным риском потери кормильца.

Жилищное обеспечение военнослужащих и членов их семей имеет также следующие особенности:

- разнообразие форм реализации: служебное жилье, жилые помещения в общежитиях, жилье для постоянного проживания, жилищная субсидия, жилищный сертификат, накопительно-ипотечная система;
- опирается на основные макроэкономические показатели и прогнозы, а также принятые нормативы: прогноз социально-экономического развития, официальный уровень инфляции, норма предоставления площади жилого помещения, норматив стоимости и предельная стоимость найма (поднайма) одного квадратного метра общей площади жилого помещения;
- предельная четкость и строгость условий предоставления жилья, отсутствие дополнительных комиссий, выплат, сборов и прочего.

## **Глава 3 Совершенствование конституционно-правового механизма ограничения прав военнослужащих**

### **3.1 Актуальные проблемы регулирования ограничений прав военнослужащих**

Пенсионное обеспечение граждан, уволенных с военной службы, регулируется Законом РФ от 12 февраля 1993 года № 4468-1 (ред. 20.07.2020) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

Военные пенсионеры исторически находились в более выгодном положении, чем иные категории граждан, имеющих право на пенсию. Прежде всего это выражается в размере назначаемой пенсии.

Вместе с тем, на практике выплата и получение военных выплат сталкиваются с рядом сложностей:

- с 2013 года приостановлена ежегодная индексация военных пенсий;
- расчетный размер пенсии не учитывает ежемесячно выплачиваемые в период службы надбавки, включая надбавки за службу в отдаленных или высокогорных местностях, а также в иных особых условиях;
- в отношении военнослужащих не уплачиваются страховые взносы, в связи с чем возникают сложности с назначением страховой пенсии по старости в случае досрочного увольнения с военной службы.

Последний дефис особенно актуален, поскольку начиная с 2022 года минимальный стаж для назначения страховой пенсии составляет 13 лет

с ежегодным увеличением до 15 лет, а минимальная сумма индивидуальных пенсионных коэффициентов составляет от 23,4 (с ежегодным увеличением вплоть до 30)<sup>7</sup>.

Очередным проблемным вопросом является материальная ответственность военнослужащих.

Федеральным законом от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих» предусмотрен административный внесудебный порядок возмещения причиненного военнослужащими вреда.

Вместе с тем, указанный порядок не учитывает взаимозависимость и отношения подчиненности между правонарушителем и командиром, издающим приказ о возмещении ущерба, что повышает вероятность злоупотреблений, укрывательства и фальсификаций.

Следующим проблемным вопросом является правовое положение военнослужащих, обучающихся в военных образовательных организациях.

К таким военнослужащим относятся офицерско-преподавательский состав, а также курсанты, проходящие службу как по контракту, так и по призыву.

Примечательно, что правовой статус офицеров, обучающихся в военных вузах по программам магистратуры, на законодательном уровне не урегулирован, те или иные нормативные положения присутствуют лишь в подзаконных актах.

Многочисленные вопросы и трудности правоприменения обусловлены двойственностью правового статуса обучающихся военнослужащих и необеспеченностью на законодательном уровне баланса интересов:

- несоответствие установленного законом продолжительности служебного времени и продолжительности учебной деятельности;

---

<sup>7</sup> 25,8 коэффициентов в 2023 году и 28,2 коэффициента в 2024 году. Значение определяется исходя из года выхода на пенсию. Продолжительность минимального трудового стажа уменьшается на продолжительность военной службы по призыву.

- неурегулированность вопроса предоставления дополнительных дней отдыха и увеличения продолжительности основного отпуска, в том числе в зависимости от продолжительности военной службы;
- отличия в практике предоставления различных видов дополнительных отпусков.

Заслуживают рассмотрения также вопросы, связанные с поступлением на военную службу. Довольно распространены случаи нерассмотрения заявлений граждан, призываемых на военную службу, о направлении их на альтернативную гражданскую службу.

Причинами могут быть:

- возраст заявителя: по смыслу нормы закона заявление должно подаваться в возрасте семнадцати с половиной лет, в то время как Конституция Российской Федерации определяет совершеннолетие, как момент, когда гражданин вправе осуществлять свои права в полном объеме;
- объективная сложность обоснования гражданином, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию, ввиду отсутствия формализованной аргументации и критериев ее оценки;
- отсутствие специальных комиссий для определения достоверности убеждений призывника.

Следующим проблемным вопросом является недостаточная урегулированность процедуры аттестации военнослужащих в контексте их последующего увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта.

Общие положения об аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, установлены Положением о порядке прохождения военной службы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации 16 сентября 1999 г. № 1237.

Необходимо отметить, что указанным положением полномочия по определению порядка проведения аттестации возложены на руководителя соответствующего федерального органа исполнительной власти или федерального государственного органа.

Принятые во исполнение Указа ведомственные нормативные документы имеют ряд типовых недостатков, выражающихся в следующем:

- военнослужащий может быть уволен по заключению аттестационной комиссии, несмотря на положительные отзывы командиров (начальников) и служебную характеристику;
- несогласие с результатами аттестации формально может заявить только военнослужащий, имеющий отрицательную характеристику;
- аттестационные комиссии имеют право не указывать в заключении и протоколе результаты голосования, также они не обязаны мотивировать вывод о необходимости увольнения военнослужащего, предъявленного к аттестации;
- обоснованием законности принятого решения об увольнении могут быть событие или факт, не являвшиеся предметом рассмотрения аттестационной комиссии;
- не установлены требования по кворуму для обеспечения легитимности принимаемых аттестационной комиссией решений;
- как правило назначаемые члены комиссии находятся в прямом подчинении председателя комиссии, исходя из своих основных должностных обязанностей, что потенциально позволяет командирам воздействовать на поведение членов комиссии.

Еще один интересный вопрос связан с прохождением военной службы не на воинской должности. Здесь речь идет прежде всего о должностях

педагогических работников военного учебного центра при образовательной организации.

Отказ в предоставлении подъемного пособия и нарушений жилищных прав такой категории военнослужащих являлся предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Кроме того, педагогические работники на практике сталкиваются со сложностями при реализации права на регистрацию по месту жительства, так как абзац 1 пункта 3 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не отражает порядка регистрации военнослужащих, проходящих её не на воинской должности [11].

Немало проблем возникает также с назначением денежного довольствия и различных надбавок, которые зависят от оклада по воинской должности, выслуги лет, а также условий и порядка прохождения военной службы.

Возвращаясь к теме жилищного обеспечения, автор работы отмечает, что федеральному закону № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» скоро исполнится 18 лет. За это время в него более 20 раз вносились изменения, несомненно, улучшившие параметры системы и порядок ее реализации.

По мнению автора работы появился запрос на переориентацию в регулируемой законом области в сторону соблюдения интересов военнослужащих, напрашивается ребалансировка<sup>8</sup>, а также исключение ряда норм сугубо бюрократического характера, сдерживающих эффективную реализацию НИС.

---

<sup>8</sup> Термин «ребалансировка» применяется в основном для фондовых индексов и означает изменение их структуры: корректировку весов ценных бумаг, добавление в список новых и удаление ранее включенных. Проводят ребалансировку с целью получить более точное соответствие текущей ситуации в отрасли или экономике государства. Автор считает, что подобным образом под текущую ситуацию стоит подстроить и законодательство о НИС.

Первая проблема, на которую хотелось бы обратить внимание, состоит в том, что накопления участника НИС, являясь именными, фактически ему не принадлежат до 20 лет выслуги или до момента досрочного увольнения по льготным основаниям<sup>9</sup>.

Указанный принцип, заложенный в законе еще в 2004 году, по всей видимости, призван удерживать кадры на военной службе и связать исполнение государством своих обязательств по обеспечению жильем с обязанностью посвятить интересам службы определенный период времени, как это предусмотрено «старшим братом» закона о НИС – федеральным законом № 76-ФЗ.

На практике заемный и возвратный характер накоплений привел к следующим негативным последствиям:

1. По информации ФГКУ «Росвоенипотека» (далее также – Учреждение) по состоянию на конец 2021 года задолженность бывших военнослужащих, уволенных без права на накопления, по возврату средств в федеральный бюджет достигла 10 млрд рублей [40], более 50 % данной задолженности принимает характер безнадежной к взысканию.

2. Жилое помещение находится в залоге и у банка и у государства, что существенно затрудняет продажу неудачно приобретенного или обременительного жилья, а также затрудняет процедуру улучшения жилищных условий при увеличении состава семьи.

3. В случае развода и раздела имущества крайне затруднительно соблюсти баланс интересов бывших супругов, поскольку перечисляемые в счет погашения ипотечного кредита накопления военнослужащему не принадлежат.

Следующим проблемным вопросом для военнослужащих и членов их семей является получение свидетельства участника НИС, которое в обязательном порядке заказывается для покупки жилья. В процессе выдачи

---

<sup>9</sup> Статья 10 Федерального закона.

данного документа задействуются десятки должностных лиц (работников), а сама процедура занимает от 1 до 6 месяцев<sup>10</sup>.

Бурный рост цен на жилье в 2020-2022 гг.<sup>11</sup>, а также рост инфляции<sup>12</sup> практически свел на нет многолетние усилия по становлению объективно лучшей системы жилищного обеспечения в стране<sup>13</sup>. Свидетельствуют об этом, в частности, следующие цифры:

- в настоящее время участнику НИС для покупки жилья доступно 4-5 млн рублей<sup>14</sup>, то есть порядка 40 квадратных метров жилья<sup>15</sup> в среднем по стране, если же говорить о крупных городах, то это лишь студии площадью не более 30 квадратных метров;
- для сравнения, с учетом последних нововведений, по льготной ипотеке с господдержкой гражданам доступно до 15 (30) млн рублей<sup>16</sup>;
- накопительные взносы<sup>17</sup> участников НИС относительно прошлого года проиндексированы на 4% [53], доход от инвестирования<sup>18</sup> составил чуть более 4% [40], вместе с тем, инфляция во второй половине 2021 - первой половине 2022 года превысила 20%.

На сегодняшний день актуальна также проблема недополученного дохода от инвестирования накоплений для жилищного обеспечения

---

<sup>10</sup> Сроки выведены из практики взаимодействия автора с участниками НИС и сопровождения сделок по приобретению жилья.

<sup>11</sup> По данным Росстата (ВИ-система) в среднем по стране стоимость жилья выросла на 50-70%: 50% - на вторичном рынке и до 70% на рынке новостроек.

<sup>12</sup> За период с января 2020 по апрель 2022 года по данным Росстата инфляция составила порядка 33%.

<sup>13</sup> Преимущества накопительно-ипотечной системы неоднократно отмечались в том числе на заседаниях профильных комитетов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

<sup>14</sup> Здесь имеются в виду именные накопления участника НИС и ипотечный кредит. Расчет приведен для военнослужащего в возрасте 25-35 лет.

<sup>15</sup> По данным Росстата в I квартале 2022 года средняя стоимость квадратного метра в новостройке составляет 109 198 руб., а на вторичном рынке – 89 868 руб.

<sup>16</sup> Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2022 года № 806 и последующее заявление Премьер-министра РФ Михаила Мишустина на заседании президиума правительственной комиссии по повышению устойчивости экономики в условиях санкций 19 мая 2022 года.

<sup>17</sup> Накопительный взнос – денежные средства, выделяемые из федерального бюджета и учитываемые на именном накопительном счете участника.

<sup>18</sup> Доходы от инвестирования (инвестдоход) – дивиденды и проценты по ценным бумагам и банковским депозитам, другие виды доходов от операций по инвестированию накоплений для жилищного обеспечения, чистый финансовый результат от реализации активов, финансовый результат, отражающий изменение рыночной стоимости инвестиционного портфеля.



у участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (далее – НИС), несвоевременно включенных реестр<sup>19</sup>.

Суть проблемы сводится к следующему:

- механизм восстановления дохода от инвестирования накоплений, а также нормативно закрепленные алгоритмы и формулы его расчета отсутствуют;
- восстановление инвестдохода потенциально нарушает права и законные интересы других участников НИС, усугубляя уже имеющееся недофинансирование системы жилищного обеспечения.

Ряд ограничений обусловлены также нормами закона по противодействию коррупции, в частности, требованиями по служебному поведению военнослужащих и урегулированию конфликта интересов. Проблемы регулирования в данной области будут раскрыты в следующем разделе.

### **3.2 Предложения по совершенствованию регулирования ограничения прав военнослужащих**

Ряду проблем и пробелов в правовом регулировании, а именно вопросам пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, вопросам деятельности аттестационных комиссий, вопросам назначения и предоставления различных видов довольствия, вопросам расселения военных городков, посвящены обстоятельные работы отечественных авторов. Указанные работы содержат конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства, часть и которых в настоящее время уже рассматриваются компетентными государственными

---

<sup>19</sup> Реестр участников НИС – перечень участников накопительно-ипотечной системы, формируемый федеральным органом исполнительной власти и федеральным государственным органом, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

органами, либо реализуются на практике должностными лицами, имеющими право издавать приказы.

В этой связи автор работы, не желая допускать повторения, акцентирует внимание на относительно новом и недостаточно исследованном вопросе – вопросе жилищного обеспечения военнослужащих и, прежде всего, военнослужащих, являющихся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения.

Актуальность вопроса подтверждается в том числе повседневной практикой автора работы, связанной с общением и оказанием консультативной помощи участникам НИС.

### **3.2.1 Предложения по совершенствованию федерального законодательства**

В вопросе квалификации сдачи в наем жилого помещения, приобретенного по военной ипотеке, имеется правовая неопределенность. Каждый конкретный случай может трактоваться как в пользу военнослужащего, так может трактоваться и как нарушение с его стороны. Возникают предпосылки принятия решений на усмотрение командиров (начальников). Злоупотребление командирами своими правами может повлечь неблагоприятные для дальнейшего продолжения службы последствия. Кроме того, наличие неопределенности побуждает военнослужащих прибегать к различного рода ухищрениям и схемам обхода запрета на осуществление иной оплачиваемой деятельности:

- осуществление сдачи жилья в наем без оформления договорных отношений с арендатором;
- позиционирование арендатора как родственника, проживающего в сдаваемом жилом помещении на безвозмездной основе;
- оформление договора аренды от имени супруги (супруга) военнослужащего и др.

Автор работы считает, что возмездная сдача жилья в аренду, в том числе жилого помещения, приобретенного в рамках накопительно-ипотечной системы, должна быть отнесена к разряду разрешенной и явно прописана в законе о статусе военнослужащих. Видится, что возмездная сдача жилого помещения, если она официально будет выведена в допустимую законом правовую плоскость, может стать хорошим подспорьем и одним из возможных решений жилищного вопроса [8].

Следующая проблема заключается в редакции абзаца второго пункта 15 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», действовавшей до принятия поправок (Закон № 339-ФЗ), согласно которой на военнослужащих, являющихся членами семей участников НИС, не распространялось действие положений абзаца двенадцатого пункта 1, пунктов 13, 14, 16—19 статьи 15, абзаца второго, третьего и четвертого пункта 1 статьи 23 76-ФЗ. То есть, согласно прежней редакции и сложившейся правоприменительной практике участники НИС и члены их семей, в том числе также являющиеся военнослужащими, не имели права на обеспечение жилыми помещениями со стороны государства (жилье для постоянного проживания либо жилищная субсидия) [6].

В соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» (далее — 117-ФЗ) участники НИС обеспечиваются жилыми помещениями в момент предоставления им накоплений с именного счета<sup>20</sup>, либо перечисления средств целевого жилищного займа<sup>21</sup> в банк или продавцу жилого помещения. Соответственно, они уже не имеют права

---

<sup>20</sup> Именной накопительный счет участника – форма аналитического учета, включающая в себя совокупность сведений об учтенных накопительных взносах, о доходе от инвестирования средств, переданных в доверительное управление, об иных не запрещенных законодательством Российской Федерации поступлениях, об операциях по использованию накоплений для жилищного обеспечения, о задолженности участника накопительно-ипотечной системы перед уполномоченным федеральным органом, а также сведения об участнике.

<sup>21</sup> Целевой жилищный заем – денежные средства, предоставляемые участнику накопительно-ипотечной системы на возвратной безвозмездной или возвратной возмездной основе.

на обеспечение жилыми помещениями для постоянного проживания либо жилищной субсидией [25], [56].

Несколько лет правоприменительная практика развивалась в следующем направлении:

- участники НИС не могут быть обеспечены как члены семьи военнослужащего, подлежащего обеспечению в соответствии с Законом № 76-ФЗ;
- члены семей участников НИС, являющиеся также военнослужащими, не могут при этом реализовать свое право на обеспечение жилыми помещениями.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 29 сентября 2016 г. № 1884-О отметил, что право членов семьи военнослужащего на обеспечение жилыми помещениями является производным от первоначального права самого военнослужащего, гарантированного ему государством. Члены семьи в этой области правового регулирования не являются самостоятельными субъектами правоотношений. Право членов семьи военнослужащего, как проходящих военную службу, так и не имеющих к ней отношение, не может быть прекращено либо поставлено в зависимость от того, являются ли они членами семьи другого военнослужащего и подлежат ли обеспечению жилыми помещениями [31].

Впоследствии был принят закон № 339-ФЗ, внесший изменения в пункт 15 статьи 15 76-ФЗ и устранивший его неконституционность. Вместе с тем, ряд авторов отмечает, что проблема устранена далеко не в полном объеме [3].

Сохраняется зависимость права на жилищное обеспечение военнослужащего от реализации военной ипотеки его супругой (супругом). Жилое помещение, приобретенное участником НИС, по-прежнему считается общим имуществом супругов, а значит, оно подлежит учету при признании нуждающимися в жилом помещении. В таких условиях в семьях военнослужащих принимается решение отложить приобретение жилья

в рамках НИС. На момент принятия решения о предоставлении жилого помещения, либо субсидии для его приобретения получается, что семья жильем не обеспечена и является нуждающейся, а впоследствии супруг, являющийся участником накопительно-ипотечной системы, приобретает в интересах семьи еще одно жилье. Таким образом формальный запрет на двукратное обеспечение жильем за счет бюджетных средств обходится, но возникает очередная спорная ситуация: органы жилищного обеспечения пытаются отказывать участникам НИС в выплате средств, дополняющих накопления и даже грозят исключением из реестра, о чем будет сказано далее.

В развитие вопроса и в защиту прав военнослужащих принят Федеральный закон от 13 декабря 2019 г. № 416-ФЗ. Увы, и этим законом до конца не разрешены ситуации, когда военнослужащий, являясь членом семьи другого военнослужащего, признанного нуждающимся в жилых помещениях, одновременно приобретает собственные основания для жилищного обеспечения.

Также не снят вопрос повторного обеспечения жильем в семьях военнослужащих и военных династиях. Участились случаи отказа в предоставлении средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, а также принятия решения об исключении из реестра участников НИС в связи с тем, что военнослужащий - участник НИС обеспечен жильем в составе семьи другого военнослужащего (мужа или жены) [25].

При этом должностные лица ссылаются на нормы части 9 статьи 2 ФЗ-76 «О статусе военнослужащих», согласно которым социальная гарантия предоставляется военнослужащему только по одному основанию. Должностные лица полагают, что предоставление жилого помещения или субсидии члену семьи военнослужащего исключает возможность получения накоплений и допсредств участником НИС.

Ни статья 4 117-ФЗ, ни постановление Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 г. № 686 «Об утверждении Правил выплаты участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих или членам их семей денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения» не содержат такого основания для отказа в выплате допсредств, как обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета в составе семьи военнослужащего.

Законными основаниями для отказа в выплате средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, являются:

- непредставление или представление не в полном объеме документов на выплату;
- недостоверность сведений, содержащихся в представленных документах.

Указанный перечень является исчерпывающим.

Иной подход противоречил бы базовому принципу накопительно-ипотечной системы, согласно которому размер накоплений участника зависит лишь от продолжительности военной службы. Наличие жилья как у военнослужащего, так и у членов его семьи никак не влияет на его права в рамках НИС.

В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 9 ФЗ о НИС основанием для исключения из реестра является исполнение государством своих обязательств по обеспечению военнослужащего в период прохождения военной службы жилым помещением (за исключением жилого помещения специализированного жилищного фонда) иным предусмотренным нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации способом за счет средств федерального бюджета.

К сожалению, из всего пункта юристы и должностные лица обращают внимание только на фразу «за счет средств федерального бюджета» и считают, что раз государство уже выделило средства на участника НИС,

как члена семьи военнослужащего, его именной накопительный счет следует закрыть и участие в НИС прекратить.

Вместе с тем, ключевым в данном вопросе является указание на нормативные правовые акты Президента РФ, к которым относятся Указ и Распоряжение. Федеральный закон «О статусе военнослужащих», в соответствии с которым за счет бюджета выделяются субсидии на приобретение военнослужащими жилья или жилые для постоянного проживания, нормативным правовым актом Президента не является.

Обратимся к карточке проекта федерального закона № 616366-5 «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьи 9 и 13 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих». Из пояснительной записки и из стенограмм заседаний мы увидим, что Федеральный закон от 25 июня 2012 г. № 90-ФЗ принимался прежде всего с целью недопущения повторного обеспечения жильем, военнослужащих, которые в силу специфики возложенных на них обязанностей не могут воспользоваться накопленными средствами и приобрести квартиру, поскольку это привело бы к делегированию, расшифровке их ведомственной принадлежности. Поэтому обеспечение жильём таких военнослужащих должно осуществляться другими способами за счёт средств федерального бюджета в соответствии с указами Президента Российской Федерации с последующим исключением из реестра и закрытием именного счета [25].

Автор работы считает, что законодателям не лишним будет в очередной раз подойти к решению вопроса и поставить точку в многолетних спорах.

Существующие формы реализации права на жилое помещение можно сгруппировать в две основные — это выплата денежных средств для приобретения жилого помещения либо предоставление жилья в натуре.

Отдельной формой осуществления права на жилое помещение является участие в жилищно-строительных кооперативах.

Первая группа включает в себя:

- единовременную денежную выплату
- жилищную субсидию
- получение государственного жилищного сертификата
- участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих.

Ко второй группе относятся такие формы, как:

- получение жилого помещения по договору социального найма
- получение жилья в собственность бесплатно.

Жилые помещения предоставляются в собственность бесплатно или по договору социального найма военнослужащим, подлежащим увольнению, при наличии одновременно двух условий:

- признание их нуждающимися в жилье согласно ЖК РФ;
- при продолжительности военной службы 20 лет и более либо 10 лет и более при наличии льготных оснований увольнения.

Как видно, в основе возникновения права на получение жилого помещения является признание военнослужащего нуждающимся в жилье. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 25 Постановления от 29 мая 2014 года № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» закрепил, что ЖК РФ определяет основания и порядок обеспечения военнослужащих жильем при рассмотрении исков, связанных с осуществлением последними права на жилище [17].

Далее рассмотрим такую форму осуществления права на жилье как предоставление государственных жилищных сертификатов.

Выплата по государственному жилищному сертификату подлежит расчёту на дату его выдачи, указывается в самом документе



и не может быть изменена. Размер указанной денежной выплаты определяется исходя из норматива общей площади жилого помещения и норматива стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения

по Российской Федерации, а также повышающего коэффициента.

К сожалению, средняя рыночная цена одного квадратного метра жилья во многих регионах России значительно ниже его фактической рыночной стоимости, поэтому на денежные средства, закрепленные в жилищном сертификате, нельзя купить жилье, отвечающее нормам и потребностям бывших военнослужащих.

Обеспечение жильем граждан, уволенных с военной службы, военнослужащих, подлежащих увольнению с нее, с помощью жилищных сертификатов является неэффективным механизмом осуществления права на жилье. Следует отметить проводимую в настоящее время законодателем работу в части совершенствования действующего законодательства.

Следующей проблемой, требующей внимания, является лишение служебного жилья и компенсации за поднаем при реализации военной ипотеки<sup>22</sup>.

Осенью 2021 года был опубликован проект изменений в 117-ФЗ, который существенно облегчил бы жизнь участникам НИС. В настоящее время законопроект прошел первое чтение в Государственной Думе, но, как следует из заключения Правового управления [42] предложенные нормы из него, скорее всего, будут исключены.

Поправки предполагали, что реализация военной ипотеки за пределами места службы сохранит право на служебное жилье или выплату компенсации за поднаем. Немаловажно, что поправками должен был быть решен вопрос выплаты поднаема при покупке квартиры в строящемся доме – сохранение

---

<sup>22</sup> Автор работы отмечает, что лишение компенсации за наем (поднаем) происходит на практике и при реализации жилищной субсидии.

льготы на срок не более, чем 9 месяцев с даты уведомления о готовности построенного жилья к передаче.

В законопроекте № 1055205-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» значится следующее:

«Предоставление участнику НИС денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений в населенных пунктах, не являющихся местом прохождения военной службы или близлежащими населенными пунктами, не является основанием для лишения права на служебное жилье, а также прекращения выплаты компенсации за поднаем.»

В законопроекте снова вводится понятие «близлежащие населенные пункты», которое не имеет строгого определения и вызывает массу споров. Ничего, к сожалению, не говорится и про приобретение жилья в строящихся многоквартирных домах.

Здесь видится почва и основа для новых споров и даже, возможно, злоупотреблений.

Основываясь на позиции Главной военной прокуратуры, изложенной в исх. № 2/2-812/19 от 09.08.2019, автор предлагает следующую редакцию:

«Предоставление участнику НИС денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений в населенных пунктах, не являющихся местом прохождения военной службы, не является основанием для исключения их из списков на предоставление специализированных жилых помещений, жилых помещений в общежитиях или арендованных жилых помещений, а также прекращения выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений.

При этом, если участник приобрел жилое помещение по договору участия в долевом строительстве по месту военной службы, право на обеспечение жилым помещением специализированного жилищного фонда, а также на получение денежной компенсации за наем (поднаем)

жилого помещения сохраняется за ним до подписания передаточного акта или иного документа о передаче жилого помещения в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», но не более чем на три месяца с даты направления застройщиком участнику сообщения о завершении строительства многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости в соответствии с договором участия в долевом строительстве и о готовности объекта долевого строительства к передаче.»

Следующим вопросом, требующим внимания законодателей, хотелось бы определить тему развода и раздела имущества, приобретенного участником НИС в период брака.

Одной из характерных черт накопительно-ипотечной системы является то, что размер «субсидии» не учитывает состав семьи военнослужащего. Вместе с тем, действующее законодательство относит имущество, приобретенное по военной ипотеке к совместно нажитому.

Видится, что суть споров бывших супругов кроется в том, что после развода обязательства по кредитному договору и договору целевого жилищного займа остаются только за военнослужащим. Участнику необходимо прослужить в общей сложности не менее 20 лет или быть уволенным досрочно по одному из льготных оснований, а бывшая супруга или супруг получают долю в жилом помещении без каких-либо обязательств.

В судах зарегистрировано более 200 исковых заявлений о разделе имущества бывшими супругами, одним из которых является участник НИС. Лидерами по числу исков являются Краснодарский край и Московская область [23].

Однако, Верховный суд еще в 2015 году установил (определение от 15 сентября 2015 года № 58-КГ15-11, определение от 24 января 2017 года № 58-КГ16-25):

«Жилое помещение приобретается участником НИС по возмездной сделке, а значит, на этот случай не распространяются основания для признания помещения личным имуществом, приведенные в статье 36 Семейного кодекса.

Каких-либо ограничений для членов семьи военнослужащего в режиме и порядке пользования жилым помещением, в том числе приобретённом за счёт участия в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, законодательством не предусмотрено. Приобретённое в период брака жилое помещение за счёт участия одного из супругов в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих является совместной собственностью супругов и подлежит разделу с учетом требований статей 38 и 39 Семейного кодекса.» [28]-[29].

Конституционный суд также не усмотрел нарушения конституционных прав граждан статьями 34 и 36 Семейного кодекса Российской Федерации, пунктом 15 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а также пунктами 1 и 2 части 1 статьи 4, пунктом 2 части 1 статьи 14 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» и в своем определении от 14 мая 2018 года № 863-О/2018 указал следующее:

«Государственные гарантии жилищных прав военнослужащих, оговоренные, в частности, в статье 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», направлены в итоге на обеспечение потребностей в жилище как непосредственно самих военнослужащих, так и членов их семей, что служит укреплению социальной базы исполнения гражданами обязанностей по защите Отечества и реализации тем самым требований статей 40 (часть 1) и 59 Конституции Российской Федерации на основе

уважения

и защиты государством семьи, материнства, отцовства и детства (статья 7, часть 2; статья 38, часть 1, Конституции Российской Федерации).» [32].

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в пункте 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака», при разделе имущества, являющегося общей совместной собственностью супругов, суд в соответствии с пунктом 2 статьи 39 Семейного кодекса Российской Федерации может в отдельных случаях отступить от начала равенства долей супругов, учитывая интересы несовершеннолетних детей и (или) заслуживающие внимания интересы одного из супругов. К таким интересам относятся, в том числе:

- не получение другим супругом доходов по неуважительным причинам или расходование им общего имущества супругов в ущерб интересам семьи;
- необходимость поддерживать материальный уровень жизни ребенка на прежнем уровне после расторжения брака;
- отсутствие иного жилого помещения на праве собственности либо по договору найма, проживание в арендованной квартире.

Супруги могут заключить у нотариуса брачный договор, по условиям которого определить имущественные права и обязанности в браке, а также на случай его расторжения.

В силу пункта 1 статьи 39 Семейного кодекса Российской Федерации при разделе имущества общие долги распределяются между супругами пропорционально присужденным им долям (пункт 3 указанной статьи).

В отношении средств целевого жилищного займа суды отмечают следующее:

- учитываемые на именных накопительных счетах частных накопительно-ипотечной системы денежные средства доходом военнослужащего и членов его семьи не являются и остаются собственностью Российской Федерации до достижения ими в общем порядке продолжительности военной службы 20 лет и более, указанные средства носят исключительно целевой характер и их использование возможно только в строгом соответствии с действующим законодательством;
- при досрочном увольнении участника накопительно-ипотечной системы без права на накопления для жилищного обеспечения он обязан возвратить выплаченные от государства суммы, а в ряде случаев и уплатить проценты по займу (часть 2 статьи 15 117-ФЗ) – только в этом случае обязательство по кредитному договору подлежит исполнению заемщиком самостоятельно;
- несмотря на то, что Федеральным законом от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» не предусмотрена возможность возложения на супругу военнослужащего обязанности по возврату средств целевого жилищного займа, в случае его увольнения, возможность возложения на другого супруга обязанности по возврату заемных средств предусмотрена Семейным кодексом Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 346 Гражданского кодекса Российской Федерации залогодатель не вправе отчуждать предмет залога без согласия залогодержателя, если иное не предусмотрено законом или договором и не вытекает из существа залога. В случае отчуждения залогодателем заложенного имущества без согласия залогодержателя применяются правила, установленные подпунктом 3 пункта 2 статьи 351, подпунктом 2 пункта 1 статьи 352, статьей 353 ГК РФ [5].

Определение долей супругов в праве собственности на квартиру не требует согласия залогодержателя и не влияет на установленные договором ипотеки правоотношения, поскольку заложенное имущество (квартира) находится в общей собственности бывших супругов.

В соответствии с п. 2 ст. 353 ГК РФ, если предмет залога остался в общей собственности приобретателей имущества, такие приобретатели становятся солидарными залогодателями.

В силу положений ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» переход права собственности на предмет залога к другому лицу не прекращает залог недвижимости.

В целях защиты прав военнослужащих и с целью исключения правовой неопределенности юристами ФСО России был подготовлен законопроект № 01/05/07-17/00068308 «О внесении изменения в статью 36 Семейного кодекса Российской Федерации».

Законопроектом предлагалось установить, что имущество, приобретенное военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за счет участия в НИС в соответствии с Федеральным законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», является его собственностью, за исключением приобретения в общую собственность имущества участниками НИС, состоящими в браке между собой.

Вместе с тем, позиция законодателей оказалась непреклонной: супруги военнослужащих, проживая вместе с военнослужащими в отдаленных гарнизонах, терпя лишения, воспитывая детей и обеспечивая «тыл», не должны быть оставлены без жилья при разводе.

В связи с изложенным видится, что нормы 76-ФЗ и 117-ФЗ подлежат уточнению с целью исключения двоякого толкования и неверного применения на практике, в частности, уточнения требуют нормы, устанавливающие обязательства бывших супругов в отношении средств целевого жилищного займа, полученных от государства.

Предлагается закрепить в законе следующие позиции:

- бывшие супруги могут претендовать на жилье соразмерно средствам ЦЖЗ, использованным в период брака: первоначально учтенные для приобретения жилья именные накопления, а также платежи по кредиту, произведенные в период брака;
- после развода долговые обязательства по ипотечному кредиту и договору ЦЖЗ признаются общими;
- в случае раздела имущества, приобретенного участником НИС, платежи по договору ЦЖЗ не приостанавливаются и не прекращаются;
- до возникновения у участника НИС права на накопления для жилищного обеспечения бывшие супруги компенсируют государству часть платежей по договору ЦЖЗ соразмерно присужденной доле в жилом помещении;
- после возникновения права на накопления бывшие супруги соразмерно компенсируют платежи по договору ЦЖЗ непосредственно участнику НИС.

Следующий вопрос, регулярно обращающий на себя внимание на практике, касается принадлежности накоплений для жилищного обеспечения и возникновения права на них у военнослужащих.

Закрепление в законе нормы о том, что любая сумма накоплений за любой период военной службы принадлежит военнослужащему, независимо от факта прохождения военной службы или увольнения по любому из оснований, позволит решить множество проблем, включая проблемы, обозначенные выше.

Автор считает, что задачу удержания кадров<sup>23</sup> в таком случае будет решать стремление военнослужащего и далее получать накопительные

---

<sup>23</sup> Право на накопления у участника НИС возникает при 20 годах выслуги, в том числе в льготном исчислении, а также в случае досрочного увольнения по льготным основаниям (организационно-штатные



взносы от государства. И, напротив, перспектива потерять накопления, как показывает практика, останавливает далеко не всех военнослужащих от принятия решения об увольнении, зато определенно добавляет негатива в отношении государства<sup>24</sup>.

В условиях решения государством задач по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере [27], а также в условиях динамично развивающегося рынка недвижимости столь длительные сроки и трудоемкие процедуры ощущаются анахронизмом. Значительное число продавцов недовольно сроками подготовки и рассмотрения документов при оформлении целевого жилищного займа и относится в связи с этим к программе «военная ипотека» негативно<sup>25</sup>.

Оформление свидетельства участника НИС, как следует из положений нормативных документов<sup>26</sup> и стенограмм заседаний по их принятию, требуется для следующих целей:

- получения согласия военнослужащего на истребование накоплений из доверительного управления;
- получения Учреждением актуальных паспортных данных военнослужащего для сверки со сведениями из реестра и оформления договорных обязательств;
- получения Учреждением подтверждения факта прохождения военной службы;
- получения Учреждением и кредитной организацией информации о предельном сроке выдачи займа (о дате достижения предельного возраста нахождения на военной службе);

---

мероприятие, состояние здоровья, семейные обстоятельства, достижение предельного возраста пребывания на военной службе). Рубеж в 20 лет выслуги применяется для всех форм жилищного обеспечения военнослужащих, а также является основанием для назначения пенсии за выслугу лет. В общем случае у военнослужащего есть заинтересованность продолжать службу как минимум до достижения этого рубежа, чтобы получить предусмотренные законом льготы и выплаты.

<sup>24</sup> Автор работы исходит из личного опыта и практики общения с участниками НИС.

<sup>25</sup> Данное мнение озвучено участниками рынка в том числе и на встрече с представителями ФГКУ «Росвоенипотека» в ходе Санкт-Петербургского Международного жилищного конгресса, проходившего в период с 8 по 12 ноября 2021 года.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ, постановления Правительства Российской Федерации от 15 мая 2008 г. № 370, от 16 декабря 2010 г. № 1028.

- соблюдения норм действующего законодательства по защите государственной тайны.

Автор полагает, что с учетом уровня развития современных технологий все эти цели могут быть относительно легко достигнуты и реализованы на практике, в том числе в рамках межведомственного электронного взаимодействия [34].

От свидетельства участника НИС вполне можно отказаться. Военнослужащему должно быть достаточно подписать поручение на распоряжение накоплениями НИС.

В текущих условиях к двадцати (двадцати пяти) годам выслуги, когда будет погашена ипотека, военнослужащий может рассчитывать лишь на скромную студию или однушку. Те же военнослужащие, кто копил средства и не покупал жилье, с содроганием наблюдают, как их накопления «съедает» инфляция.

Автору видятся следующие возможные пути решения проблемы:

1. Субсидирование ставки по военной ипотеке вплоть до 0-2% годовых. Данная мера поможет увеличить возможную сумму кредита до 7,5 млн рублей, а общий бюджет покупки - до 9-10 млн рублей.

Автор отмечает, что принятое в начале мая 2022 года Правительством РФ решение об увеличении субсидирования ипотечных кредитов до 3,6 трлн рублей [38] рассчитано на улучшение жилищных условий до 960 тыс. граждан. Вместе с тем, в лучшие годы военную ипотеку реализовывало не более 30 тыс. участников НИС в год (сейчас эта цифра колеблется в районе 20 тысяч, и то не все из них оформляют ипотечный кредит) [40]. По мнению автора приведенное соотношение свидетельствует о том, что подобная мера не приведет к перегреву рынка и существенному росту бюджетных расходов.

2. Индексация накопительных взносов в 2023 году с учетом резко выросшей инфляции, то есть на уровне не менее 20%.

3. Пересмотр подхода к инвестированию накоплений для жилищного обеспечения, решение вопроса с недофинансированием НИС.

В настоящее время накопления участников НИС инвестируются в рублевые депозиты (порядка 40-45% портфеля), высоконадежные облигации (в пределах 50% портфеля, 30% - облигации хозяйственных обществ, 20% – государственные облигации) и в меньшей степени - в акции надежных эмитентов (не более 5-6% совокупного инвестиционного портфеля) [40]. Автор полагает, что в рамках такой консервативной стратегии по итогам 2022 года можно рассчитывать не более, чем на 10-12% годовых, что почти в два раза ниже инфляции.

Негативно сказывается на сумме накоплений и недофинансирование НИС, превышающее 100 млрд рублей [40]. Порядка 20% положенных средств фактически отсутствуют и в доверительном управлении не участвуют, что уменьшает и без того «скромные» результаты инвестирования.

Отдельно стоит отметить еще один негативный эффект текущей экономической ситуации для участников НИС. Согласно Правилам предоставления ЦЖЗ в случае увольнения без права на накопления и по негативным основаниям на остаток задолженности перед государством начисляются проценты в размере ключевой ставки ЦБ РФ, рассчитанной на день исключения бывшего участника НИС из списков личного состава воинской части. В текущем году ключевая ставка достигала 20% [40]. По действующим нормам ставка процента на возврат долга фиксируется на весь срок. Очевидно, что возврат такого долга для многих уволенных в 2022 году может стать неподъемным.

Представляется целесообразным закладывать в условиях договора целевого жилищного займа плавающую ставку, соответствующую ключевой ставке ЦБ РФ на последний день каждого процентного периода (месяца). Кроме того, автор полагает необходимым заключить дополнительные

соглашения к договорам ЦЖЗ участников НИС, исключенных из реестра в текущем году.

Предполагаемый практический результат:

1. При увольнении с военной службы, независимо от выслуги и основания для увольнения, у военнослужащего будет возникать право на накопленные средства (принцип «Сколько прослужил - столько получил»).

Стимул в продолжении службы останется, появится уверенность в завтрашнем дне и повысится доверие к государству.

2. Не будет проблемных невозвратных долгов и непосильных выплат у уволенных с военной службы. Решится серьезная социальная проблема.

3. Решится проблема с разделом долговых обязательств при разводе.

4. Процедура приобретения жилья станет существенно проще, такой же, как и для других категорий граждан РФ.

5. Вырастет покупательская способность участника НИС, а имеющиеся именные накопления будут надежно сохранены.

### **3.2.2 Рекомендации по внесению изменений в подзаконные акты**

Практика судебной защиты интересов военнослужащих в части восстановления положенного дохода от инвестирования накоплений<sup>27</sup> показывает, что вопросом, требующим четкого нормативного регулирования, является расчет и учет рассчитанного дохода от инвестирования накоплений участников НИС, включенных в реестр несвоевременно.

Накопления для жилищного обеспечения военнослужащих с целью защиты их от обесценения передаются в доверительное управление, инвестируются в надежные российские активы. Инвестированию подлежат только фактически учтенные на именных накопительных счетах средства. Это означает, что если именной счет военнослужащему был открыт

---

<sup>27</sup> В практике автора работы и его компании более пяти десятков дел данной категории.

с опозданием, доход от инвестирования ему не начислялся. Здесь принцип такой же, как и с банковским депозитом: проценты начисляются на остаток средств. Причинами несвоевременного включения в реестр являются бездействие должностных лиц, длительные командировки или длительное лечение военнослужащих, обуславливающие их отсутствие, утеря документов и прочие не зависящие от участника НИС обстоятельства.

Именные накопительные счета открывает ФГКУ «Росвоенипотека», являющееся уполномоченным органом в сфере реализации НИС. Счета открываются на основании сведений, поступающих из ФОИВ и ФГО, в которых законом предусмотрена военная служба.

Фактически, учреждение оказалось заложником ситуации: оно не может повлиять на своевременность предоставления сведений для открытия счетов, не имеет должных полномочий по расчету дохода от инвестирования накоплений, но обязано по закону вести именные счета и учитывать на них средства в интересах соблюдения прав военнослужащих.

Непосредственно учет доходов от инвестирования накоплений для жилищного обеспечения производится ФГКУ «Росвоенипотека» на основе сведений от управляющих компаний. Учет производится ежеквартально по состоянию на последнее число последнего месяца квартала.

Ежегодно, в соответствии с возложенными Правительством Российской Федерации полномочиями, учреждение публикует информацию об итогах функционирования НИС. Размещаемый на официальном сайте органа документ содержит сведения о размере накоплений, учтенных на именных накопительных счетах участников. В итоговой таблице отражается размер накопительных взносов и размер инвестдохода для каждого года и месяца возникновения основания для включения в реестр, начиная с января 2005 года.

В ходе судебных заседаний неоднократно поднимался расчет о методике и формуле расчета инвестдохода. Автор работы отмечает, что

начало каждого отчетного года имеются официальные усредненные данные о размере искомой величины.

Осталось определить величину инвестдохода за текущий год. Она пропорциональна размеру накоплений и длительности их нахождения в доверительном управлении.

Таким образом, видится следующая формула расчета, разработанная автором и опубликованная в сетевом издании «Молодострой» mllds.ru [24]:

$$I_p = I_0 + I_m \cdot d/dm - I\phi \quad (1)$$

где  $I_p$  - рассчитываемый размер недополученного дохода от инвестирования накоплений;

$I_0$  – среднее значение инвестдохода на начало года, в котором производится расчет;

$I_m$  - размер инвестдохода по состоянию на крайний отчетный квартал текущего года;

$d$  - количество дней года, в котором производится расчет, на протяжении которых накопления фактически находились в доверительном управлении;

$dm$  - количество дней от начала года, в котором производится расчет, до последнего дня отчетного квартала;

$I\phi$  - размер фактически учтенного инвестдохода на именном накопительном счете участника.

Разработка и утверждение методики расчета вполне соответствует полномочиям Министерства обороны Российской Федерации и ФГКУ «Росвоенипотека». Утверждение такого документа решило бы рассматриваемую проблему, повысило социальную защищенность военнослужащих, обеспечило восстановление их законных прав и снизило напряженность.

Автор отмечает, что в декабре 2021 года опубликован проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Правила формирования накоплений для жилищного обеспечения и учета

их на именных накопительных счетах участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих».

Предлагаемые изменения, по мнению автора, не решают проблему учета дохода от инвестирования накоплений в полной мере [26].

1. Доход от инвестирования накоплений будет рассчитываться и учитываться на именных счетах участников один раз в год – до 20 марта.

В настоящее время доход от инвестирования учитывается ежеквартально, что удобно при приобретении жилья участниками НИС, поскольку увеличивает размер первоначального взноса и возможный бюджет покупки.

Автор предполагает, что нововведение направлено лишь на оптимизацию работы ФГКУ «Росвоенипотека».

2. Несвоевременно включенным в реестр инвестдоход будет перерасчитываться по определенной методике:

- перерасчет инвестдохода производится только при увольнении с правом на накопления;
- период времени между датой возникновения основания для включения в реестр и датой фактического включения должен превышать один год;
- перерасчет производится начиная с 1 января года, следующего за годом возникновения основания для включения в реестр [26].

Главный минус предложенного подхода, по мнению автора, состоит в том, что перерасчет производится только при увольнении. Иными словами, для покупки жилья в период службы участник НИС не сможет использовать весь положенный ему доход от инвестирования.

Кроме того, при таком подходе не учитываются права участников НИС, включенных в реестр на 3-12 месяцев позже положенного. Автор работы полагает, что причина такого подхода может состоять в сложности перерасчета и значительном числе таких участников НИС.

Перерасчет предлагается делать не за каждый календарный день, а с округлением до года и квартала, что явно не в интересах военнослужащих.

Следующей сферой, где улучшения могут быть привнесены на уровне подзаконных актов, является антикоррупционная деятельность. Противодействие коррупции представляет собой не только деятельность уполномоченных лиц по профилактике коррупции, борьбе с ней и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений, но и непрерывный процесс взаимодействия субъектов антикоррупционной деятельности, требующий постоянного учета происходящих в сфере общественных отношений изменений, современных тенденций развития коррупционных проявлений и своевременного реагирования на них в виде соответствующих изменений законодательства и правоприменительной практики.

К сожалению, имеется ряд пробелов в регламентации антикоррупционной деятельности, имеет место неэффективность применяемых антикоррупционных мер, их несоответствие объективной реальности.

Так, согласно п. 4 Положения о комиссиях организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2014 г. № 388, в состав комиссии должны входить:

- председатель комиссии – заместитель руководителя военной организации;
- секретарь комиссии – должностное лицо кадрового и административного обеспечения;



- члены комиссии – работники структурных подразделений правового и кадрового обеспечения и иных, определяемые руководителем;
- представители территориальных научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования;
- представитель общественного совета, образованного в соответствии с ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

В практическом применении указанные требования столкнулись с рядом проблем.

Во-первых, это проблема подбора научных организаций и образовательных учреждений одновременно связанных с военной организацией и находящихся на той же территории.

Частично неясность была снята с принятием приказа Министра обороны Российской Федерации от 11 марта 2019 г. № 139 «О внесении изменений

в приказ Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2014 г. № 388, который раскрыл термин «территориальные» - при отсутствии в месте дислокации военной организации территориальных научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых в том числе связана с данной организацией, в состав комиссии могут включаться представители иных организаций.

Во-вторых, проблема возникла с представителем Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации:

1. Положение об Общественном совете при Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 795 (далее – Положение об Общественном совете), не предусматривало участие его членов в работе

комиссии. Пункт 8 Положения об Общественном совете устанавливает право принимать участие в порядке, определяемом Министром обороны Российской Федерации, только в работе аттестационных комиссий и конкурсных комиссий по замещению должностей.

2. Количество комиссий, которые должны были быть созданы, равно числу военных организаций Вооруженных Сил Российской Федерации. В каждой комиссии представитель Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации должен был не только формально числиться, но и фактически принимать участие в ее работе. Данное положение оказалось заведомо невыполнимым: количество членов Общественного совета существенно меньше, числа создаваемых комиссий.

Принимая

во внимание широкую географию расположения военных организаций по территории страны, даже формальное участие в работе комиссий со стороны указанных лиц становилось не более чем профанацией.

В-третьих, согласно Положения проведение заседаний комиссии без участия представителей сторонних организаций недопустимо. При этом в случае отсутствия в месте дислокации воинской части общественной организации ветеранов или профсоюзной организации, возможность замены их представителей представителями иных организаций не предусмотрена.

В свете изложенного можно констатировать, что примененные в Положении способы обеспечения объективности и беспристрастности работы комиссии неэффективны и не обеспечивают выполнение возложенных на них задач.

Указанные проблемы известны и в значительной мере решены после внесения соответствующих изменений в Положение, однако для этого потребовалось более пяти лет.

Выводы по третьей главе. По мнению автора работы положения действующего законодательства, устанавливающие для военнослужащих

ограничения и запреты, не требуют корректировки, поскольку продиктованы самой жизнью и многовековыми традициями.

Проблемы в правоприменительной практике и в повседневной деятельности возникают в сфере предоставленных военнослужащим и членам их семей прав и социальных гарантий.

Необходимость уточнения отдельных правовых положений обусловлена неоднозначным толкованием норм закона на практике и возникновением правовых коллизий. Неоднозначность толкования и коллизии зачастую возникают далеко не в пользу военнослужащих. Учитывая важную роль и функции, которые возложены на данную категорию граждан, особенно в условиях текущей международной военно-политической обстановки, разрешение накопившихся противоречий видится автору одной из первостепенных задач государства.

Часть предложений носит концептуальный характер и потребует серьезного межведомственного обсуждения, как например предложения в части возникновения права на накопления, предложения по режиму собственности приобретенного жилого помещения и разделу долговых обязательств при разводе.

Между тем, другая часть предложений может быть довольно оперативно внедрена на практике. Объем предлагаемых изменений небольшой, но эффект от них видится автору работы существенным. Основной предполагаемый эффект – это уверенность военнослужащих, что закон и государство работают в их интересах, что защищая народ и Отечество, государство в свою очередь защитит и их самих и членов семьи.

Автор работы отмечает, что помимо жилищного обеспечения существует ряд других спорных и проблемных сфер, но они в значительной степени уже были предметом всестороннего изучения ранее, в работах других авторов.

## Заключение

Военнослужащие – категория граждан, выполняющая общественно важную, можно сказать, жизненно важную функцию по обеспечению государственной безопасности, обороны государства и защите конституционного строя.

Возложение на военнослужащих общественно значимых функций и обязанностей, связанных с существенным риском для жизни и здоровья, предполагает установление ряда ограничений и запретов, определение границ допустимого поведения. Ограничения и запреты призваны обеспечить условия для максимально эффективного выполнения военнослужащими возложенных на них задач, исключить конфликт интересов, а также ограничить возможное влияние и зависимость от потенциального противника.

Понятие, структура и взаимосвязь ограничений прав военнослужащих исследованы в рамках настоящей работы.

В соответствии с Конституцией защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Гражданин РФ несет военную службу, а в случаях, предусмотренных законом, имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой.

Основу профессиональной российской армии составляют военнослужащие по контракту. Поступление на военную службу по контракту осуществляется на добровольной основе.

Привлекательность военной службы, с учетом установленных ограничений и запретов, а также повышенного риска для жизни и здоровья обеспечивается системой дополнительных прав и социальных гарантий.

Реализация прав и гарантий на практике сталкивается с рядом сложностей, обусловленных прежде всего недостатками нормативно правового регулирования.

В работе проанализированы существующие противоречия и правовые коллизии, выработаны предложения по совершенствованию действующего законодательства. Данные предложения входят в состав положений, выносимых на защиту работы.

Автор считает, что действующее конституционно-правовое регулирование в сфере ограничения прав военнослужащих не требует корректировки и уточнения. Как известно, Уставы Вооруженных Сил Российской Федерации «написаны кровью», закон о статусе военнослужащих, как отмечали его авторы, был в буквальном смысле вымучен, так и ограничения, установленные в отношении военнослужащих продиктованы самой жизнью, многовековым опытом и военными традициями, адаптированными к современным реалиям.

Автор работы полагает, что как ослабление, так и ужесточение ограничений может оказаться крайне негативным и даже губительным для обороноспособности и безопасности страны. Автор согласен, что жизнь не стоит на месте, общественные отношения развиваются и усложняются, вместе с тем, допустимый уровень поведения военнослужащих должен оставаться неизменным, возможны лишь уточнения и корректировки формального характера.

Поступая на военную службу, граждане произносят слова воинской присяги: «Я, (фамилия, имя, отчество), торжественно присягаю на верность своему Отечеству – Российской Федерации. Клянусь свято соблюдать Конституцию Российской Федерации, строго выполнять требования воинских уставов, приказы командиров и начальников. Клянусь достойно исполнять воинский долг, мужественно защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество».

За последние 100 лет текст присяги менялся шесть раз. Текущая редакция действует с 1998 года и утверждена Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

Современная присяга существенно лаконичнее текстов-предшественников, и в ней, следует отметить, не содержится клятвы верности правительству и государю.

Присяга – это клятва, даваемая перед Государственным флагом Российской Федерации и Боевым Знаменем воинской части. Гражданин клянется свято соблюдать Конституцию, включая установленные основным законом ограничения, что важно в контексте настоящей работы.

Исходя из текста военной присяги для военнослужащего существуют две основные нормы:

- свято соблюдаемые нормы Конституции,
- строго выполняемые требования воинских уставов.

Принимая на себя обязательства перед Отечеством и народом, скрепляя их клятвой, военнослужащие вполне обоснованно и законно рассчитывают на встречное представление – специальные льготы и гарантии.

К сожалению, как раз со встречными льготами и социальными гарантиями на практике возникает основная доля сложностей.

Автор отмечает, что современные нормы, регулирующие вопросы защиты прав и законных интересов, а также вопросы предоставления гарантий военнослужащим и членам их семей, зачастую принимались в следующей парадигме:

- военнослужащий должен самостоятельно изучить, а также знать права и гарантии в отношении себя и членов семьи;
- предоставление льгот и гарантий носит заявительный характер: если нет рапорта, воля на получение льготы должным образом не изъявлена;
- сложность, многоэтапность, излишняя бюрократизация, дублирование и неоптимизированность не являются проблемой, требующей первостепенного решения: для получения льготы

военнослужащий сможет разобраться и пройти все необходимые инстанции;

- нет необходимости преподносить информацию в доступной для понимания форме, повторять и акцентировать внимание на наиболее важных моментах, поскольку военнослужащий в состоянии и сам разобраться;
- если автору-разработчику норм, методик и правил они предельно понятны, то должны быть по умолчанию понятны и остальным без каких-либо дополнительных разъяснений.

Автор работы считает, что такая парадигма влечет для военнослужащих повседневно возникающие сложности. Не даром бытуют такие понятия, как «наказание ценным подарком», «реализовал военную ипотеку – можно жениться», «не подал рапорт – сам виноват» и пр.

Собственно говоря, с подобным подходом приходится сталкиваться и в других сферах общественной жизни. Даже написание магистерской диссертации связано с соблюдением обязательных требований к оформлению работы (количество листов, форма титульного листа, форматирование абзацев и текста, результаты автоматического контроля на плагиат, объем введения и заключения и др.). Указанные требования, по мнению автора, не особо способствуют достижению основных целей обучения, а скорее даже мешают. Отдельно автор хотел бы остановиться на автоматической проверке на плагиат, которая стала модной, удобной и даже обязательной, но вместе с тем и довольно абсурдной. Доходит до того, что многие авторы не публикуют основные тезисы своих же работ до защиты диссертации, чтобы избежать сложностей с доказыванием уникальности текста. В случае автора работы, например, автоматизированная система проверки работы на уникальность посчитала некорректным заимствованием титульный лист работы, оглавление, выдержки из федерального законодательства и даже

цитирование собственных работ. Здесь проблема видится не в сервисах проверки, которые, нужно отдать должное, выполняют очень объемную работу, а в интерпретации результатов. Одельному эксперту или комиссии не составит труда принять объективное решение по работе эмпирически исключив из автоматизированного отчета ложные срабатывания.

По всей видимости, проверка работы на соответствие таким формальным критериям наиболее проста и часто закладывается в качестве основы для различного рода проверочных и контрольных мероприятий.

Не избежали формалистского подхода, к сожалению, и нормы права в отношении военнослужащих. Все военное ассоциируется в обществе со строгим порядком, четкостью и определенностью, вместе с тем, военному характерно и такое свойство, как инертность.

Автор сталкивался с работой военных судов и судов общей юрисдикции. Порядка в работе военных судов, объективно больше, что влияет в конечном итоге и на качество правосудия.

Автор работы надеется, что все то лучшее и все то правильное, что реализовано в военной среде, рано или поздно будет помножено на человеко-ориентированный, личностно-ориентированный подход, который в настоящее время успешно реализуется российскими коммерческими организациями.

Для существенного улучшения качества военной службы, повышения отдачи и гордости за профессию осталось сделать не так уж и много:

- переориентировать нормы подзаконных актов в интересах военнослужащих, но не должностных лиц, нередко использующих сформулированные ими же нормы для отчетности перед руководством;
- провести ревизию нормативных правовых актов в сфере военной службы, защиты прав и социальных гарантий военнослужащих,



- исключить из них нормы, не имеющие практической значимости, но влекущие значительные временные и организационные затраты;
- исключить нормы, способствующие коррупционным проявлениям;
  - предусмотреть внедрение современных технологий, но не бездумное и не предполагающее возложение на работа или алгоритм контрольных функций, а рациональное, рассматривающее современные технологии как вспомогательный инструмент, повышающий эффективность работы экспертов и командиров (начальников);
  - провести ребалансировку системы жилищного обеспечения, акцентировать внимание на праве военнослужащего приобрести или получить жилье по избранному месту жительства, не ограничивать в правах и не записывать в число недобросовестных потомственных военных, семьи, где оба супруга проходят военную службу и закономерно рассчитывают на двукратное обеспечение жильем;
  - уйти от заявительного порядка предоставления льгот и гарантий, ведь у кого, как не у военнослужащих в личном деле содержится исчерпывающая информация для самостоятельного принятия решения компетентными органами о назначении льготы или выплаты;
  - отойти от практики апелляционного и кассационного обжалования законных требований военнослужащих, заявляемых в порядке искового производства, поскольку практического значения это не имеет, но негативное отношение к государству усиливает.

В текущей непростой обстановке автор работы хотел бы выразить поддержку согражданам, достойно выполняющим воинский долг на территории страны и за ее пределами, прежде всего, в ходе специальной военной операции на Украине.

22 июня 1941 года по радио впервые прозвучали слова: «Наше дело правое. Враг будет разбит. Победа будет за нами.». В итоге так и вышло. Уверен, так произойдет и сейчас.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Александрова Н.Г., Кириченко Н.С. Некоторые проблемные вопросы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу. Военное право. - 2019. - № 1 (53) - С. 173-177.
2. Бондарь, Н. С. Конвенционная юрисдикция Европейского Суда по правам человека в соотношении с компетенцией Конституционного Суда Российской Федерации / Н. С. Бондарь // Журнал российского права. – 2006. – № 6. – С. 113–127.
3. Глухов Е.А., Корякин В.М. Получение постоянного жилья в избранном месте жительства как основание утраты права на служебное жилье по месту военной службы: дискуссионные вопросы. Военное право. - 2019. - № 4 (56) - С. 118-130.
4. Готчина Л.В. Научно-теоретический анализ правового статуса иностранных военнослужащих, проходящих подготовку в образовательных организациях Российской Федерации Вестник Волгоградской академии МВД России. - 2016. - № 1. - С. 115-119.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации.
6. Гриднев, К. О. Основания и пределы ограничений конституционных прав и свобод военнослужащих / К. О. Гриднев. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 42 (280). — С. 69-72. — URL: <https://moluch.ru/archive/280/63130/> (дата обращения: 01.03.2022).
7. Журавлев Д.С. О соразмерности между лишением премии военнослужащего и совершением дисциплинарного проступка. Военное право. - 2020. - № 5 (63) - С. 103-106.
8. Иванов В.Ю. К вопросу об осуществлении предпринимательской или другой оплачиваемой деятельности военнослужащими, осуществляющими сдачу внаем жилого помещения, приобретенного

в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих. Военное право. – 2020. – № 1 (59) – С. 69-74.

9. Иванов В.Ю. К вопросу об отнесении недвижимого имущества, приобретенного в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, к совместно нажитому. Военное право. - 2020. - № 2 (60) - С. 73-78.

10. Ильменейкин П.В. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь военнослужащих и лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим, по законодательству Российской Федерации. Военное право. - 2019. - № 3 (55) - С. 140-146.

11. Калашников В.В. Актуальные вопросы социальной защиты граждан, проходящих военную службу не на воинской должности. Военное право. - 2020. - № 3 (61) - С. 96-100.

12. Калашников В.В. Проблемы правового регулирования деятельности работников военного учебного центра. Военное право. - 2020. - № 1 (59) - С. 89-95.

13. Кириченко Н.С. Административный порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности. Военное право. - 2020. - № 4 (62) - С. 96-100.

14. Ковалёв В.И., Ломакина Т.В. Актуальные вопросы соблюдения порядка увольнения жён военнослужащих при переводе супруга к новому месту военной службы для получения социальных выплат. Военное право. - 2019. - № 6 (58) - С. 103-109.

15. Конституция Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 01.02.2022).

16. Корякин, В. М. Предпринимательское право в схемах : учебное пособие / В. М. Корякин. – М.: Проспект, 2019. – 160 с.

17. Корякин, В. М. Усмотрение в деятельности командира / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. – 2007. – № 2.

18. Курилюк, Ю. Е. О применении аксиологического подхода в оценке решений Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации и оценке совершенствования национального законодательства и правоприменительной практики с учетом позиций Европейского Суда по правам человека / Ю. Е. Курилюк // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека. — 2019. – № 5. – С. 456–468.

19. Лагашкина Ю.В. Совершенствование законодательства об альтернативной гражданской службе. Военное право. - 2020. - № 1 (59) - С. 102-105.

20. Лапина О.А. Проблемные вопросы реализации решений призывных комиссий о призыве граждан Российской Федерации на военную службу. Военное право. - 2020. - № 3 (61) - С. 115-119.

21. Лаптев, П. А. Ящик Пандоры (возможна ли конструктивная критика постановлений Большой палаты Европейского Суда по правам человека?) / П. А. Лаптев, К. С. Лиховидов // Российское правосудие. – 2007. – № 10 (18). – С. 82–92.

22. Лиховидов К.С. Характеристика основных правовых позиций в отношении государственных служащих (военнослужащих), содержащихся в постановлениях Европейского Суда по правам человека. Военное право. – 2020. – № 1 (59) – С. 165-177.

23. Молодострой mlds.ru «Военная ипотека при разводе. Обзор судебной практики по вопросу раздела имущества бывшими супругами, один из которых является участником НИС» [Электронный ресурс]. URL: [https://mlds.ru/articles/voennaya\\_ipoteka/obzor-sudebnoy-praktiki-razdel-imushchestva-uchastnik-nis/](https://mlds.ru/articles/voennaya_ipoteka/obzor-sudebnoy-praktiki-razdel-imushchestva-uchastnik-nis/) (дата обращения: 01.02.2022).

24. Молодострой mlds.ru «О расчете упущенного инвестиционного дохода» [Электронный ресурс]. URL: [https://mlds.ru/articles/voennaya\\_ipoteka/raschet-upushchennogo-investitsionnogo-dokhoda/](https://mlds.ru/articles/voennaya_ipoteka/raschet-upushchennogo-investitsionnogo-dokhoda/) (дата обращения: 01.02.2022).

25. Молодострой mlds.ru «Почему исключают из НИС и лишают допов после обеспечения жильем в составе семьи военнослужащего» [Электронный ресурс]. URL: [https://mlds.ru/articles/voennaya\\_ipoteka/pochemu-isklyuchayut-iz-nis-i-lishayut-dopov-posle-obespecheniya-zhilem-v-sostave-semi-voennosluzhashch/](https://mlds.ru/articles/voennaya_ipoteka/pochemu-isklyuchayut-iz-nis-i-lishayut-dopov-posle-obespecheniya-zhilem-v-sostave-semi-voennosluzhashch/) (дата обращения: 01.02.2022).

26. Молодострой. Предложены изменения в Правила формирования накоплений [Электронный ресурс]. URL: <https://molodostroy.ru/news/detail/izmeneniya-v-pravila-formirovaniya-nakopleniy-2022/> (дата обращения: 01.03.2022).

27. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7.

28. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2015 года № 58-КГ15-11. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1370464](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1370464) (дата обращения: 01.02.2022).

29. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 24 января 2017 года № 58-КГ16-25. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1521344](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1521344) (дата обращения: 01.02.2022).

30. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2016 г. № 1884-О. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision248833.pdf> (дата обращения: 01.02.2022).

31. Определение Конституционного суда от 27 июня 2017 г. № 1233-О.  
URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision280361.pdf> (дата обращения: 01.02.2022).

32. Определение Конституционного суда Российской Федерации от 14 мая 2018 года № 863-О/2018. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision335538.pdf> (дата обращения: 01.02.2022).

33. Постановление Правительства РФ от 22 сентября 2009 г. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота».

34. Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия».

35. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих». URL: <https://vsrf.ru/documents/own/8382/> (дата обращения: 01.02.2022).

36. Потапов М.Г. Правовые проблемы обеспечения военнослужащих жилыми помещениями. Военное право. - 2019. - № 1 (53) - С. 200-205.

37. Приказ Министра обороны РФ от 10 июня 2014 г. № 388 «О комиссиях организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов».

38. Распоряжение Правительства РФ от 11 мая 2022 года № 1138-р.

39. Решетников В.Н., Воронин Д.В. Административные процедуры при реализации права на жилище военно-служащих и граждан, уволенных с военной службы, как средство снижения коррупциогенности органов военного управления. Военное право. - 2019. - № 3 (55) - С. 69-73.

40. Росвоенипотека. Информация об итогах функционирования НИС в 2021 году [Электронный ресурс]. URL: [https://rosvoenipoteka.ru/temp/1647513326d\\_file.pdf](https://rosvoenipoteka.ru/temp/1647513326d_file.pdf) (дата обращения 01.04.2022).

41. Росвоенипотека. Инфографика «Основные показатели ипотечного кредитования участников НИС» [Электронный ресурс]. URL: [https://rosvoenipoteka.ru/rp/lichnaya\\_informaciya/infografika](https://rosvoenipoteka.ru/rp/lichnaya_informaciya/infografika) (дата обращения: 01.03.2022).

42. Система обеспечения законодательной деятельности. Законопроект №17973-8 [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/9E4596D3-5A37-47C5-A9A6-B7ADB3F8D58E>

43. Система обеспечения законодательной деятельности. Законопроект № 96700504-2. [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/C768FBB9-48B7-4095-84BB-C664F6F23381> (дата обращения: 01.02.2022).

44. Соколов В.С., Попова Ю.Н., Мухтаров С.А. Проблемные вопросы правового положения военнослужащих, обучающихся по основным образовательным программам. Военное право. - 2020. - № 4 (62) - С. 101-104.

45. Соколов Я.О. Альтернативная гражданская служба и право на обеспечение жильем. Военное право. - 2019. - № 2 (54) - С. 143-146.

46. Суд и правоохранительные органы Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. В. В. Ершова. – 3-е изд. В 2-х томах. Том 1. – М., 2016.

47. Трофимов М.В. Развитие научных представлений о совмещении военной службы с другой оплачиваемой деятельностью. Военное право. - 2020. - № 4 (62) - С. 105-111.

48. Туганов Ю.Н. Ведомственное регулирование переселения граждан из закрытых военных городков (процедурные и иные вопросы). Военное право. - 2019. - № 6 (58) - С. 115-122.



49. Туганов Ю.Н., Быстров П.Г. Проблемы защиты прав военнослужащих, увольняемых на основании заключения аттестационных комиссий об их несоответствии занимаемой должности, с ходатайством об их увольнении в связи с невыполнением условий контракта. Военное право. - 2020. - № 2 (60) - С. 118-125.

50. Туманов, В. А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности / В. А. Туманов. – М., 2001.

51. Федеральный закон от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

52. Федеральный закон от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих».

53. Федеральный закон от 6 декабря 2021 года № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

54. Фидельман, А. В. Роль пилотных постановлений Европейского Суда по правам человека в разрешении комплексной проблемы по неисполнению судебных решений: опыт России / А. В. Фидельман, Е. Е. Юркина // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека. – 2019. – № 5. – С. 12–45.

55. Харитонов, С. С. Земельный участок как препятствие в получении жилья военнослужащим: необходимость корректировки правовой нормы / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. – 2019. – № 9 (266). – С. 84–91.

56. Харитонов, С. С. К вопросу реализации права военнослужащих на дополнительную жилую площадь по нескольким основаниям / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах – военнопредметное обозрение. – 2018. – № 1 (246). – С. 45–52.

57. Черкасов В.С. Проблема реализации права военнослужащих на перевод и продвижение по службе. *The Newman in Foreign Policy*. - 2020. - № 5.

58. Шалаев П.С. Конституционно-правовые основы военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации *Наука. Общество. Государство*. - 2014. - № 4. - С. 226-233.

59. Шараев Е.Ю., Симорот С.Ю. Право военнослужащих на обеспечение жилыми помещениями общей площадью, превышающей норму предоставления площади жилого помещения. *Власть и управление на Востоке России*. — 2013. — № 3. — С. 169-172.

60. Buchar, Jan. *Modernization of Russian army 2008-2014: consequences for post-Soviet area security*. Degree: Mgr., Balkan, Eurasian and Central European Studies, 2015, Charles University of Prague. URL: <http://hdl.handle.net/20.500.11956/62053> (дата обращения: 01.03.2022).

61. Gabert, Antoine. *The similarities and differences in the national security strategies of Sweden, Russia and the Czech Republic*. Degree: Swedish National Defence College, 2014, Swedish National Defence College. URL: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:fhs:diva-4824> (дата обращения: 01.03.2022).

62. Milne, Sarah Kate. *Security on ice: the historical transformation of regional security and international society in the Arctic from the Cold War to the twenty-first century*. Degree: 2020, University of Limerick. URL: <http://hdl.handle.net/10344/9525> (дата обращения: 01.03.2022).

63. Robertshaw, Sam. *Reconstructing society-military relations in post-Soviet Russia*. Degree: PhD, 2012, University of Glasgow. URL: <http://theses.gla.ac.uk/3814/> (дата обращения: 01.03.2022).

64. Volkov, Ruslan. *Conversion of the military-industrial complex in the system of state policy of the modern Russia and its political-economic impact*.

Degree: Master, International Master Program in Asia-Pacific Affairs (ИМАРА),  
2017, NSYSU. URL: [http://etd.lib.nsysu.edu.tw/ETD-db/ETD-search/view\\_etd?  
URN=etd-0721117-124045](http://etd.lib.nsysu.edu.tw/ETD-db/ETD-search/view_etd?URN=etd-0721117-124045) (дата обращения: 01.03.2022).