

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ГРАЖДАН В СВЯЗИ С ПРОХОЖДЕНИЕМ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ПО ПРИЗЫВУ

Специальный доклад

Доклад подготовлен в соответствии с п. 2 ст. 33 Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", предусматривающим возможность подготовки специальных докладов по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Неоднократно объявлявшиеся ранее планы перехода к комплектованию Вооруженных Сил России основанному исключительно на принципе добровольности (по контракту) реализованы не были. Таким образом, в обозримой перспективе в Вооруженных Силах сохранится смешанный способ комплектования, включающий призыв граждан на военную службу.

С учетом отмеченного обстоятельства задача доклада состоит в том, чтобы на основе анализа поступающих к Уполномоченному обращений граждан, публикаций в СМИ, а также авторитетных экспертных оценок определить наиболее типичные проблемы обеспечения прав военнослужащих срочной службы. Не вторгаясь в сферу оборонной политики государства, Уполномоченный в пределах своей компетенции считает необходимым предложить возможные пути решения этих проблем.

Введение

Вопреки распространенным представлениям, комплектование вооруженных сил исключительно добровольцами не является непременным атрибутом развитого демократического государства. Такая система комплектования действует, например, в США, Великобритании, Франции, Канаде, Японии, а с конца прошлого года и в Италии, в то время как в Австрии, Германии, Греции, Норвегии, Швеции и ряде других стран призыв на военную службу как установленная законом обязанность граждан сохраняется наряду со службой по контракту.

Учитывая объективно возрастающие требования к профессионализму, интеллектуальному уровню и личностной зрелости военнослужащих, нетрудно предположить, что в перспективе приоритетным станет комплектование вооруженных сил людьми, готовыми в мирное время добровольно и на достаточно длительный срок принять неизбежные тяготы и ограничения военной службы в обмен на адекватное материальное и моральное вознаграждение. Как скоро это произойдет, зависит от потребностей и возможностей конкретного государства, от его исторических традиций, политических обстоятельств и особенностей общественной психологии.

Принципиально важно, однако, понимать, что никакая система комплектования не сделает вооруженные силы эффективными, если она применяется без учета всего комплекса запросов, которые формирует современное общество.

Проще говоря, служба в вооруженных силах должна быть привлекательной не только для тех, кто избирает ее добровольно, но и для тех, кто идет туда по призыву. Военная служба, сопряженная с неоправданным риском для здоровья и самой жизни военнослужащих, с ущемлением их прав и человеческого достоинства, не обеспеченная действенными материальными и моральными стимулами, объективно не может быть привлекательной ни для кого. Конечно, стремление человека даже в подобных условиях любой ценой уклониться от призыва на военную службу нельзя приветствовать не покидая позиций закона. Однако, с чисто человеческих позиций, это стремление нельзя не принять во внимание.

Переходя к российским реалиям, следует признать, что в сегодняшнем обществе воинская обязанность весьма редко воспринимается как особая нравственно-правовая норма поведения и еще реже – как почетный долг каждого гражданина России. И было бы ошибкой пытаться объяснить это только состоянием самого общества. Обязанности граждан проходить военную службу по призыву соответствует обязанность государства создавать для этого надлежащие условия. На протяжении многих лет российское государство с этой своей обязанностью не справлялось. Резко упавшую в результате популярность военной службы не восстановить только методами традиционного военно-патриотического воспитания и тем более ссылаясь на то, что наши отцы и деды служили в куда худших условиях. Привлекательность военной службы предстоит создавать во многом с чистого листа.

Гармонизация мероприятий, связанных с призывом на военную службу

1. Призывной возраст

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" призыву на военную службу подлежат

граждане мужского пола, достигшие 18 лет. В нашей стране правовая норма, устанавливающая 18-летний призывной возраст, существует уже длительное время. В 1939 году этот возрастной ценз был установлен для лиц, имеющих среднее образование, а с 1967 года распространен на все без исключения категории призывников.

Уместно отметить, что такой же призывной возраст законодательно установлен, например, в Германии. В Норвегии и Швеции на военную службу призывают в 19 лет. Вместе с тем нельзя отрицать, что существуют убедительные доводы в пользу значительного увеличения призывного возраста. К 18 годам молодые люди, даже окончив школу, зачастую не успевают сформироваться как личность, социально и психологически незрелы, легко поддаются негативному внешнему влиянию и в силу этого не вполне готовы к военной службе, в частности, к тому, чтобы с должной ответственностью и достоинством выполнять свои обязанности и отстаивать свои права. Все эти возрастные "недостатки", как правило, исчезают или минимизируются к 20-21 году. Именно в этом возрасте целесообразно призывать на военную службу, по самой своей природе сопряженную с немалыми физическими, умственными и психологическими нагрузками.

По сути дела, единственным аргументом в пользу сохранения нынешнего призывного возраста в России является тот факт, что 18-летние юноши составляют почти 70 % в общем объеме ежегодных призывных ресурсов страны. Думается, однако, что такой подход, по недоброй традиции ставящий во главу угла количественные показатели в ущерб качеству, нельзя не признать порочным и архаичным.

Увеличение призывного возраста будет способствовать привлечению в Вооруженные Силы более "качественного" контингента призывников, что положительно скажется на боевой готовности войск, постоянной дисциплины и правопорядка, на подготовке личного состава, снизит по-прежнему весьма высокий уровень аварийности и травматизма.

С учетом сказанного, представляется целесообразным проработать вопрос о внесении изменений в ст. 22 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе", имея в виду установить призывной возраст в 20 лет.

2. Отсрочки от призыва на военную службу

В настоящее время в России проживает около 11 миллионов молодых людей призывного возраста. При этом с 1996 года ежегодно 18-летнего рубежа достигают около 1,1 - 1,3 миллиона человек. (Меньше всего 18-летних юношей было в 1996 году - 1,1 миллиона человек, больше всего в 2001 и 2002 годах - 1,3 миллиона человек.) Примерно 20% от этого количества ежегодно призывается на военную службу, что составляет порядка 70% в каждом призыве. Оставшиеся 30% призыва приходятся на лиц старших возрастов, у которых закончились отсрочки. В целом за период с 1996 года по 2004 год на военную службу было призвано 3,3 миллиона человек, т.е. никак не меньше 30% лиц призывного возраста. Примерно столько же лиц призывного возраста было освобождено от военной службы в связи с болезнью, наличием судимости и по другим причинам. Руководство Министерства обороны нередко сообщает о том, что на военную службу призываются не более 9% лиц призывного возраста. Эти данные вызывают сомнение: применяемая Министерством обороны методика подсчета неизвестна, но, похоже, что заявленные 9% получаются путем сопоставления количества призываемых на службу за один год с количеством лиц всех девяти призывных возрастов. При такой "методике" подсчета реально призванный на службу учитывается один раз в год призыва, а получивший отсрочку - несколько раз, по разу каждый год действия отсрочки. Возможно, именно по причине двойного, тройного и т.д. учета лиц, получивших отсрочки, Министерство обороны исходит из того, что общее количество лиц призывного возраста в нашей стране достигает 17 миллионов человек.

К началу 2008 года срок службы по призыву планируется сократить до одного года. При этом общее количество военнослужащих срочной службы в Вооруженных Силах составит около 300 тысяч человек, а в войсках всех остальных ведомств - порядка 100 тысяч человек. Примерно столько молодых людей потребуется призывать на военную службу ежегодно. Впрочем, с учетом обнародованных планов перевода практически всех частей и соединений пограничных войск на службу по контракту к тому же 2008 г., численность необходимого ежегодного призыва может сократиться. Таким образом, к 2008 году численность ежегодного призыва должна будет незначительно превысить уровень 2004 года (342 тысячи человек.) Согласно имеющимся прогнозам, в последующие годы демографическая ситуация в стране будет

постепенно (а не обвально) ухудшаться. К середине следующего десятилетия количество лиц, ежегодно достигающих 18-летнего призывного возраста, по некоторым оценкам, может сократиться вдвое. При этом, в силу снижения качества населения, доля юношей, подлежащих освобождению от военной службы по болезни, еще больше увеличится. Это, однако, указывает не на грядущий общий дефицит призывников, а лишь на объективное сокращение в призывном контингенте доли лиц стартового призывного возраста. Вполне очевидно, что государство и общество должны уже сегодня задуматься о том, как приспособиться к описанным выше новым условиям.

Прежде всего, как представляется, Вооруженным Силам следует изыскать дополнительные внутренние резервы. Такие резервы существуют. В частности, речь может идти о дальнейшем планомерном повышении доли военнослужащих контрактной службы и о пропорциональном снижении доли военнослужащих срочной службы. Необходимо также полностью прекратить призыв в строительные и железнодорожные войска. И наконец, никуда не уйти от беспристрастного анализа действующей системы отсрочек от военной службы. Хотя бы потому, что сокращение в призывном контингенте доли лиц стартового призывного возраста предполагает увеличение призыва лиц "старших" призывных возрастов, исчерпавших право на отсрочку от военной службы.

В последнее время, похоже, не без участия руководства Министерства обороны, в общественное сознание исподволь внедряется мысль о несправедливости и некоей классово дискриминационной природе отсрочек от военной службы и, соответственно, о необходимости их резкого сокращения или даже отмены. Не вдаваясь в политическую подоплеку такой постановки вопроса, следует подчеркнуть, что по своей сути она является спекулятивной и противоправной. Право граждан на освобождение от исполнения воинской обязанности при наличии на то предусмотренных законом оснований может и должно быть отнесено к категории фундаментальных. Более того, строгое и неукоснительное применение системы отсрочек от военной службы, безусловно, отвечает интересам государства и общества, в том числе не в последнюю очередь и интересам боеспособности Вооруженных Сил. В этой сфере, однако, существуют две чрезвычайно серьезные проблемы.

Первая из указанных проблем сегодня, увы, может рассматриваться только как философская. Низкая популярность военной службы, естественно, побуждает граждан России к поиску любых законных путей для получения отсрочки от призыва примерно по той же логике, по которой избыточное налогообложение стимулирует поиск формально законных схем "минимизации" налогов. В связи с этим представляется, что повышение популярности, престижности и привлекательности военной службы в отдаленной перспективе способно побудить какую-то часть призывников к отказу от поиска путей получения отсрочки, например, от поступления любой ценой в любой ВУЗ, как это нередко случается сегодня.

Вторая проблема сводится к тому, что действующая система отсрочек не является эффективной, т.е. справедливой и понятной обществу, рациональной и не допускающей злоупотреблений со стороны как должностных лиц, так и самих граждан. В период с 1993 года по 1997 год количество отсрочек от военной службы в нашей стране резко возросло. Сегодня насчитывается 25 законных оснований для получения отсрочки от военной службы, и это притом, что в СССР их было всего 9. Количество отсрочек в России больше, чем в любой другой европейской стране, практикующей призыв на военную службу.

В ст. 24 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" изложены основания, по которым гражданину предоставляется отсрочка от призыва на военную службу. К таковым, в частности, относятся отсрочки, предоставляемые по состоянию здоровья; при наличии соответствующих семейных обстоятельств; при поступлении на работу в государственные организации, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации; лицам, проходящим службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральных органах налоговой полиции и таможенных органах Российской Федерации; педагогам, работающим на педагогических должностях в государственных, муниципальных или имеющих государственную аккредитацию негосударственных сельских учебных учреждениях; врачам, работающим в сельской местности.

..

Отсрочки от призыва на военную службу предоставляются также на основании указов Президента Российской Федерации. На сегодняшний день действуют 10 указов, в соответствии с которыми право на отсрочки предоставлено гражданам, поступившим

на работу в налоговые органы, Министерство иностранных дел, органы прокуратуры, священнослужителям, отдельным представителям талантливой молодежи, наиболее талантливым представителям российского искусства и другим категориям лиц. Условно можно выделить следующие категории граждан, пользующихся правом на отсрочку: 1) получающие отсрочки по семейным обстоятельствам и по болезни; 2) получающие отсрочки для завершения образования в школе, ПТУ, техникуме и вузе; 3) получающие отсрочки в соответствии с указами Президента; 4) выпускники медицинских и педагогических учебных заведений, работающие по своей специальности в сельской местности; 5) работники силовых ведомств и предприятий оборонно-промышленного комплекса.

Существующая в России система предоставления отсрочек громоздка, сложна для применения призывными комиссиями и самими призывниками и, соответственно, удобна для тех, кто манипулирует ею в корыстных целях. Представляется своевременным упорядочить систему отсрочек, проведя ревизию действующих в этой сфере многочисленных нормативных правовых актов, предоставляющих право на отсрочку. В идеале система отсрочек от призыва на военную службу должна быть закреплена в Федеральном законе "О воинской обязанности и военной службе".

При этом следует, видимо, окончательно отказаться от практики предоставления отсрочек в интересах силовых ведомств. Отсрочки такого рода, как представляется, не укрепляют, а скорее ослабляют кадровый потенциал этих ведомств.

В этой связи как важный шаг в правильном направлении можно отметить отмену отсрочек от призыва на военную службу с 1 января 2005 года для лиц, проходящих службу в Государственной противопожарной службе, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, а с 1 апреля 2005 года - для лиц, проходящих службу в органах внутренних дел.

Вне всякого сомнения, следует сохранить право на отсрочку для выпускников медицинских и педагогических учебных заведений, работающих по специальности в сельской местности. При этом, однако, целесообразно четко определить как перечень регионов, работа в которых будет давать право на отсрочку, так и минимальный обязательный срок такой работы.

Особо следует сказать о праве граждан на получение отсрочки от призыва для завершения среднего, среднего специального и высшего образования. По своей сути это право является составной частью конституционного права граждан на получение образования. Соответственно, безусловное право на отсрочку должно быть сохранено для лиц, завершающих обязательное среднее образование, а также для студентов средних специальных и высших учебных заведений, обучающихся за счет государства. (Количество таких студентов не должно сокращаться.) Однако, стоит, возможно, подумать об установлении обоснованного предельного срока применения отсрочек, предоставляемых для завершения образования. В частности, представляется, что для студентов высших учебных заведений срок предоставляемой отсрочки не может чрезмерно (например, больше, чем на один или два года) превышать предусмотренный программой срок полного обучения.

Также нельзя не обратить внимание на быстрое увеличение количества высших учебных заведений, предоставляющих своим студентам отсрочку от призыва на военную службу. Если во всем СССР таких вузов насчитывалось всего около 500, то в сегодняшней России их число уже перевалило за 1000. Право новых вузов, прошедших установленную законом процедуру аккредитации, оказывать гражданам образовательные услуги на платной основе не может быть поставлено под сомнение. Трудно, однако, отделаться от ощущения, что некоторые из них созданы главным образом с целью предоставления своим студентам искомых отсрочек от призыва на военную службу.

В связи с этим представляется уместным ограничить право на отсрочку для студентов, обучающихся на так называемых коммерческих отделениях вузов, гибко обусловив его реальными и объективно контролируемыми успехами в учебе. Учитывая важное значение оптимизации системы отсрочек от призыва, а также ее высокий общественный резонанс, любым действиям государства в этой сфере должна предшествовать гласная дискуссия с участием руководителей заинтересованных ведомств, законодателей, ученых, правозащитников и других представителей общественности. При этом следует, видимо, исходить из того, что служба по призыву необходима в основном для подготовки военнообученного резерва и, следовательно, численность ежегодного призыва не должна существенно превышать пропускную способность учебных подразделений.

3. Деятельность органов, осуществляющих призыв на военную службу

Остается актуальной проблема нарушения прав граждан органами, осуществляющими призыв на военную службу. Наиболее распространены нарушения, связанные с такими факторами:

- * организацией деятельности призывных комиссий;
- * призывом лиц, не подлежащих призыву либо имеющих отсрочку от призыва;
- * ущемлением прав граждан при медицинском освидетельствовании;
- * злоупотреблениями должностных лиц и ненадлежащим исполнением должностных обязанностей в воинских частях при приеме молодого пополнения.

Имеются случаи проведения мероприятий по призыву на военную службу граждан в период действия отсрочки. В первую очередь это касается обучающихся в учебных заведениях, которые призываются до окончания сроков обучения. По требованиям военкоматов учебные заведения нередко сокращают время обучения и досрочно выдают учащимся и студентам документы об окончании этих образовательных учреждений. Несмотря на то, что решение о призыве может быть принято только после достижения гражданином 18 лет, действия по призыву на военную службу порой совершаются в отношении лиц, не достигших этого возраста, то есть не являющихся призывниками. Наиболее типична ситуация, когда юношей, которым 18 лет должно исполниться лишь к концу призывной кампании, в нарушение законодательства принуждают заранее проходить медицинские и призывные комиссии.

Стремление любой ценой выполнить план по призыву является одной из главных причин принятия призывными комиссиями необоснованных решений, грубо нарушающих права граждан. Плохая организация призыва, злоупотребление административными мерами, в том числе такими как милицейские облавы на призывников, унижение их чести и человеческого достоинства – все это, к сожалению, давно стало обыденным явлением.

Суммируя сказанное, приходится констатировать, что традиционно применяемые при призыве на военную службу методы принуждения и объективно, т.е. по самой своей природе, и субъективно, в силу недобросовестности и недостаточной квалификации должностных лиц, чреваты нарушениями прав человека. Пришло время подумать о разработке системы поощрения добросовестных призывников, которые приходят в назначенное время на медицинское освидетельствование и заседание призывной комиссии. Для них следует, возможно, предусмотреть такую меру поощрения, как выбор рода войск. Заслуживает внимания и идея о предоставлении добросовестным призывникам возможности подписать контракт в начале военной службы.

(Одновременно с этим следует жестко и решительно пресекать попытки принуждения военнослужащих по призыву к подписанию контрактов.)

Следствием плохого медицинского освидетельствования являются многочисленные факты призыва на военную службу граждан, негодных для ее прохождения, чье физическое и психическое здоровье не позволяет им справиться с тяготами армейской службы. В ряде случаев это обусловлено нехваткой врачей-специалистов, прежде всего узкого профиля: психиатров, невропатологов, окулистов и других. Имеются трудности с выявлением наркозависимых и ВИЧ-инфицированных. Врачи-наркологи в обязательный состав медицинских комиссий не входят. Исследование крови на ВИЧ в перечень обязательных медицинских исследований при призыве не включено.

Необоснованный призыв на военную службу не только нарушает права граждан, но и влечет существенные затраты бюджетных денежных средств, связанные с их последующим лечением и досрочным увольнением. Кроме того, это негативно влияет на состояние обороноспособности государства и безопасность прохождения службы. В июле 2003 года Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации с предложением внести в Государственную Думу законопроект, направленный на предупреждение необоснованного призыва на военную службу граждан, страдающих психическими расстройствами, наркоманией, алкоголизмом либо инфицированных вирусом иммунодефицита человека, а также на своевременное выявление страдающих этими заболеваниями военнослужащих и оказание им медицинской помощи. К сожалению, предложение Уполномоченного на сегодняшний день реализовано не было. Считаю это в корне неверным и настаиваю на рассмотрении указанного предложения по существу.

Падение престижа армейской службы, участие армии в выполнении задач в "горячих точках", пугающие масштабы "дедовщины", нежелание преодолевать тяготы и лишения службы вызывают стремление части молодежи уклониться от призыва любыми способами, в том числе противозаконными. Такая ситуация позволяет недобросовестным должностным лицам использовать свои служебное положение для

извлечения незаконной выгоды посредством вымогательства и получения взяток. По утверждению представителей Комитета солдатских матерей, сумма взятки за освобождение от службы в различных регионах колеблется от 10 тысяч рублей до 5 тысяч долларов. Подтвердить такие высказывания официальными цифрами не представляется возможным, однако, неоспоримо, что взяточничество в военкоматах приобрело широкий размах. По данным Главной военной прокуратуры России, только в ходе весеннего призыва 2004 года в военные прокуратуры обратились свыше 4,5 тысячи человек. Большинство обращений сигнализировали о фактах взяточничества. Только в 2004 году привлечены к ответственности более 70 должностных лиц военкоматов.

Ежегодно органами военной прокуратуры выявляются существенные нарушения законности в организации деятельности сборных пунктов военных комиссариатов. В частности, имеются факты непринятия мер по обеспечению призывников горячей пищей, несоблюдения санитарно-гигиенических нормативов.

Серьезные просчеты допускаются органами военного управления в организации перевозки молодого пополнения к месту службы в холодное время года, что приводит к массовым заболеваниям, а в отдельных случаях и к гибели людей. Масштабы и последствия этой проблемы настолько велики, что действия или бездействие должностных лиц, допускающих массовые заболевания и даже гибель молодого пополнения по пути к месту службы, должны, очевидно, квалифицироваться не столько как просчеты, сколько как преступная халатность.

Указанные факты нарушения прав граждан свидетельствуют о необходимости введения общественного контроля над призывом в армию. Многие случаи нарушений в работе призывных комиссий были выявлены и стали достоянием общественности лишь благодаря вмешательству общественных организаций. В этой связи необходимо отработать формы участия общественных организаций в работе призывных комиссий и законодательно закрепить их.

Обеспечение прав граждан во время прохождения военной службы по призыву

1. Право на жизнь

Специфика военной службы и характер военно-служебных отношений уже сами по себе ведут к фактическому ограничению прав военнослужащих. Призывая граждан на военную службу, государство временно лишает их таких конституционных прав, как право на выбор места жительства, свободу передвижения. Наряду с неизбежными ограничениями в ряде личных, политических, социальных и экономических прав, деятельность военнослужащих, выполняющих конституционную обязанность по защите Отечества, нередко связана с риском для здоровья и для самой жизни. В этом смысле Вооруженные Силы Российской Федерации не являются исключением.

Серьезнейшая российская проблема состоит, однако, в том, что в наших Вооруженных Силах сохраняется неприемлемо высокий уровень так называемых "небоевых" потерь - травматизма и гибели военнослужащих по причинам, не связанным с участием в боевых действиях. По данным Министерства обороны Российской Федерации, в 2004 году таким образом погибли более 900 военнослужащих, в том числе свыше 400 человек, проходивших военную службу по призыву. "Небоевые" потери военнослужащих других силовых ведомств составили в 2004 году порядка 400 человек, больше половины которых проходили службу по призыву. (По данным российских правозащитников, количество военнослужащих, погибших по причинам, не связанным с участием в боевых действиях, значительно выше.) Основной причиной гибели являются самоубийства, удельный вес которых растет. Если в 2001 году из общего числа погибших добровольно уходил из жизни каждый пятый, то сегодня - каждый четвертый. Имеют место факты гибели военнослужащих от болезней (в том числе и таких, которые в иных условиях обычно не имеют летального исхода), от последствий неуставных отношений (в том числе "дедовщины"). Распространены разного рода несчастные случаи, связанные как с личной неосторожностью военнослужащих при обращении с оружием и военной техникой, так и с халатностью командиров.

Нередко приходится слышать, что гибель военнослужащих от несчастных случаев не в последнюю очередь обусловлена старением техники и невысоким уровнем боевой подготовки по причине недостаточного финансирования Вооруженных Сил в последние годы. Подтвердить или опровергнуть это утверждение не представляется возможным в силу сохраняющейся непрозрачности оборонного бюджета. Известно лишь, что с 2000

года по 2004 год ассигнования на национальную оборону выросли в два раза, а государственный оборонный заказ – почти в три раза. Слабая общеобразовательная и профессиональная подготовка личного состава, низкий уровень знания инструкций и наставлений, поверхностный контроль за их исполнением со стороны командиров также отрицательно сказываются на безопасности военной службы.

По-прежнему остается высоким уровень потерь в боевых условиях. Это, прежде всего, относится к потерям в Чеченской Республике. По сообщению Министра обороны Российской Федерации, после окончания активной фазы контртеррористической операции за период с 2001 года по 2004 год только по Вооруженным Силам они составили более 1400 человек убитыми. Немалую часть погибших и раненых составляют военнослужащие, проходившие службу по призыву. Участие в боевых действиях призывников, по определению не обладающих надлежащим уровнем подготовки, объективно чревато тяжелыми потерями. В соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. №1237, военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, могут быть направлены (в том числе в составе подразделения, воинской части, соединения) для выполнения задач в условиях вооруженных конфликтов (для участия в боевых действиях) после прохождения ими военной службы в течение не менее 6 месяцев и подготовки по военно-учетным специальностям. Однако 6 месяцев – срок, видимо, недостаточный для получения необходимых навыков военной специальности. В этой связи представляется необходимым законодательно установить, что военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, могут быть направлены для выполнения задач в условиях вооруженных конфликтов, если срок их военной службы составляет не менее 12 месяцев. В принципе же следует вести дело к четкому законодательному запрету на использование военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, в боевых действиях.

2. Право на достоинство

Право на достоинство предполагает, что никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим личность обращениям и наказанию. Об этом говорится в статье 5 Всеобщей декларации прав человека и ст. 21 Конституции Российской Федерации.

В 2004 году преступность в Вооруженных Силах выросла почти на 5 % по сравнению с 2003 годом. При этом до 40 % преступлений, совершенных в 2004 году, приходится на долю посягательств на жизнь, здоровье, честь и достоинство сослуживцев или, иначе говоря, на неуставные отношения. По сравнению с 2003 годом количество подобных преступлений выросло почти на 20 %.

В армейской среде продолжают оставаться и стали уже типичными явления "дедовщины". Этот термин, означавший до середины 50-х годов уважительное отношение к бывалым солдатам и сержантам, с начала 70-х годов прочно закрепился в обыденном сознании как обозначение системы социальных отношений среди военнослужащих срочной службы, в которых старослужащие помыкают молодыми солдатами, издеваются над ними и всевозможными способами эксплуатируют их с применением физического насилия. В воинских подразделениях сложился порядок со специальными ритуалами и идеологией, во многом напоминающий законы уголовной среды. Старослужащие солдаты заставляют молодых исполнять за себя служебные обязанности, а также различные личные поручения, отбирают деньги, продукты питания, предметы обмундирования и личные вещи. Ослушание и неповиновение караются избиениями. В традицию вошли различные формы унижения и подавления личности. Весьма характерно при этом то, что, унижая, запугивая и подвергая насилию молодых солдат, старослужащие, возможно, с молчаливого согласия офицеров, тем самым выполняют порой некие квазидисциплинарные функции, присущие младшим командирам.

К относительно новым явлениям, усугубляющим, а порой и порождающим неуставные отношения, можно отнести существование в воинских коллективах неформальных групп военнослужащих, объединенных по этническому признаку.

Наряду с противоправными действиями старослужащих отмечается и резкое увеличение доли преступлений, совершаемых самими офицерами. Свидетельств рукоприкладства и других вопиющих примеров унижения человеческого достоинства подчиненных со стороны командиров становится все больше.

Участившиеся в последнее время попытки если не оправдать, то хотя бы объяснить, неуставные отношения в том числе и "дедовщину", в Вооруженных Силах состоянием современного общества совершенно неприемлемы. Вооруженные Силы – это

государственная организация, и обязанность государства в лице военного командования – принять все предусмотренные законом меры для наведения должного порядка. В целом же государство и общество обязаны признать, что неуставные отношения представляют собой главную проблему не только с точки зрения защиты прав военнослужащих, но и применительно к боеспособности Вооруженных Сил, их моральному духу.

Причины неуставных отношений многообразны. Главные из них хорошо известны. Это – крупные недостатки в организации правовой и воспитательной работы в войсках, архаичная система оценки деятельности командиров, вынуждающая их зачастую "не замечать" правонарушения, чтобы не портить отчетность, кадровый кризис в офицерском корпусе, порождающий, в частности, проблему укомплектованности командных должностей в звене "взвод – батальон" и, наконец, деградация института младших командиров (сержантов). Последнее особенно тревожно.

Нельзя забывать, что младшие командиры являются тем звеном, на котором держится все дело обучения и воспитания военнослужащих рядового состава, поддержание уставного порядка и воинской дисциплины. В вооруженных силах ведущих государств мира основой всей командной структуры служат сержанты. В российской армии они пока самое слабое звено, явно нуждающееся в серьезном реформировании. Практика, при которой молодой человек со школьной скамьи направляется в окружной учебный центр, а через 5 месяцев уже не только командует, но и обучает, воспитывает более опытных солдат, явно вошла в противоречие с жизнью. Необходимо принять меры для того, чтобы младшие командиры заняли достойное место в жизни и боевой подготовке личного состава Вооруженных Сил, стали главными помощниками, опорой офицеров в подразделениях. По-видимому, сержантами должны становиться лица, которые состоят на контрактной службе, прошли достаточно длительный (во всяком случае, не 5-месячный) курс подготовки, обладают лидерскими качествами, умеют управлять людьми и получают адекватно высокое вознаграждение.

Обязанность командиров по защите конституционных прав подчиненных, порядок учета, регистрации, рассмотрения и разрешения их жалоб (обращений) четко регламентированы общевоинскими уставами и другими нормативными правовыми актами. Проблема, однако, состоит в том, что в силу сложившейся традиции, регистрируя правонарушения, командир как бы расписывается в своей неэффективности. (В данном случае можно провести параллель с восприятием отчетности, давно укоренившимся в российских правоохранительных органах. Сейчас это восприятие, хотя и с большим трудом, постепенно изживается.) Порочная практика сокрытия правонарушений от учета способствует живучести неуставных отношений. В свою очередь статистические данные учтенных правонарушений не полностью отражают действительность.

Неучтенные правонарушения, естественно, не расследуются, а лица, их совершившие, к ответственности не привлекаются. В свете сказанного, недавнее заявление министра обороны Российской Федерации о том, что в 80 % частей Вооруженных Сил неуставных отношений нет, "потому что там нет правонарушений", вызывает сильное сомнение, но, увы, не вызывает удивления.

В настоящее время не существует органа, к компетенции которого в полном объеме были бы отнесены вопросы поддержания правопорядка и борьбы с правонарушениями в армейской среде. Этими вопросами в различной степени занимаются командиры, прокуратура, штатные и нештатные коменданты, дознаватели и другие лица.

С учетом сказанного, возможно, было бы целесообразно вновь вернуться к проработке вопроса о создании института военной полиции, которая взяла бы на себя оперативно-розыскные и следственные функции, несение патрульно-постовой службы, конвоирование задержанных, охрану и досмотр военных грузов.

Принципиально важно при этом, чтобы органы военной полиции строились не по гарнизонно-окружной, а по территориальной схеме, не находились в подчинении у военного командования и финансировались по отдельной статье бюджета.

Профилактика неуставных отношений, в том числе "дедовщины", как представляется, требует нестандартных подходов к комплектованию Вооруженных Сил. Так, в частности, имеет смысл проработать вопрос о создании, условно говоря, "учебных частей", укомплектованных военнослужащими одного призыва. Последние могли бы проходить в таких частях значительную часть (возможно, половину) установленного законом срока службы.

Возможно, в порядке эксперимента стоило бы подумать о комплектовании частей преимущественно выходцами из одной местности (города, района, области, края) с присвоением таким частям соответствующих почетных наименований и с обязательным учреждением при них советов ветеранов из числа дедов, отцов и старших братьев военнослужащих. Заслуживает также предметного обсуждения и идея возвращения к

практике комплектования отдельных частей по этническому признаку, в том понимании, что такие части будут позиционироваться как элитные, а никак не вспомогательные. Серьезные аргументы существуют как "за", так и "против" этой идеи. Не следует, однако, забывать, что практика комплектования отдельных частей по этническому признаку неплохо зарекомендовала себя в Вооруженных Силах Российской Империи. В настоящее время она эффективно применяется и в вооруженных силах ряда иностранных государств.

3. Проблема привлечения военнослужащих к работам, не обусловленным исполнением обязанностей военной службы

Статья 8 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит, что "никто не должен принуждаться к принудительному или обязательному труду". Одновременно в ней указывается, что термином "принудительный или обязательный труд" не охватываются работы военного характера, обусловленные прохождением военной службы по призыву.

Ратифицированная Россией в 1998 году Конвенция МОТ об упразднении принудительного труда гласит: "Каждый член Международной Организации Труда... обязуется упразднить принудительный или обязательный труд и не прибегать к какой-либо его форме... в качестве метода мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития"

Принципиально важно понять, что указанные международные документы допускают привлечение военнослужащих срочной службы только к работам военного характера, непосредственно связанным с прохождением службы. Напротив, привлечение военнослужащих срочной службы к работам, не обусловленным исполнением обязанностей военной службы, должно быть с полным на то основанием признано принудительным трудом и, следовательно, недопустимо.

Между тем, в соответствии с п. 8 ст. 10 Федерального закона "О статусе военнослужащих" привлечение военнослужащих срочной службы к работам, не обусловленным исполнением обязанностей военной службы, допускается в случаях, установленных федеральными законами и другими нормативными актами Российской Федерации. Соответственно в Вооруженных Силах нашей страны продолжают существовать так называемые "хозрасчетные войсковые части", использующие, по сути дела, принудительный труд военнослужащих срочной службы для выполнения, например, строительных работ на основании гражданско-правовых договоров с гражданскими организациями, в том числе с частными юридическими и физическими лицами.

Проблема, думается, не только в том, что подобная практика представляет собой нарушение международных обязательств Российской Федерации. Сама система нормативных актов, регламентирующих привлечение военнослужащих к работам невоенного характера сложна и запутанна настолько, что создает предпосылки для злоупотреблений. В силу этого нарушения прав военнослужащих, связанные с незаконным привлечением их к выполнению работ, не обусловленных обязанностями военной службы, имеют повсеместный характер. Нередки и случаи использования труда военнослужащих в корыстных целях. Горе-командиры группами и поодиночке сдают своих подчиненных в "аренду", проще говоря, продают их в рабство состоятельным физическим лицам.

Принудительный солдатский труд востребован практически во всех областях, не связанных с военной службой. Военной прокуратурой ежегодно выявляются случаи привлечения солдат к строительству домов, дач, работе на различных предприятиях. Представляется, что использование труда лиц, проходящих срочную военную службу, для выполнения работ в интересах частных физических и юридических лиц содержит признаки состава преступления, предусмотренные ст. 285 и 286, а также новой ст. 127.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, устанавливающей уголовную ответственность за использование труда человека, в отношении которого осуществляются полномочия, присущие праву собственности, в случае, если лицо по не зависящим от него причинам не может отказаться от выполнения работ. Подобные факты должны быть предметом расследования компетентных органов.

4. Право военнослужащих срочной службы на адекватное материальное обеспечение и вознаграждение

Существующий в настоящее время уровень материального обеспечения военнослужащих срочной службы не соответствует их социальному статусу, опасности и напряженности военной службы, объему выполняемой работы и сопряженной с ней ответственности. Уровень денежного довольствия военнослужащих остается абсурдно низким. Оклады по основным солдатским и сержантским должностям установлены в размерах 200–450 рублей. А сумма единовременного пособия при увольнении с военной службы составляет 100 рублей. Государственная поддержка семьи призванного на военную службу гражданина, имеющего ребенка, заключается в прибавке 35 рублей к ежемесячному пособию на ребенка, выплачиваемому супруге военнослужащего по месту жительства.

Речь, очевидно, должна идти об очень существенном, в разы, повышении денежного довольствия военнослужащих срочной службы.

Неудовлетворенность денежным довольствием создает нездоровую атмосферу в воинских коллективах. Военнослужащие не в состоянии удовлетворить минимальные жизненные потребности. Многим из них финансово помогают родители, но некоторые вынуждены искать деньги для приобретения предметов личной гигиены, сигарет, продуктов питания противоправным путем или, в буквальном смысле слова, прося подавание.

Практически повсеместно военнослужащие снабжаются вещевым довольствием не в полном объеме. Надлежащим образом обеспечены повседневным обмундированием 83 %, специальным (рабочим) – 28 %, парадно-выходным – 24 %, и только 4 % – спортивной формой.

Распространенными остаются случаи нарушения воинскими должностными лицами законодательства, регулирующего условия и порядок медицинского, а также материально-бытового обслуживания военнослужащих, санитарных правил, организацию питания. Нередко не обеспечивается качество питания, занижается вес порций.

К тому же военнослужащие срочной службы далеко не всегда могут своевременно получить причитающееся им денежное довольствие. В 2003 году 11% военнослужащих было выплачено денежное довольствие с задержкой в 1 месяц, а 3% – с задержкой в 2–3 месяца.

Особую озабоченность вызывают нарушения прав военнослужащих, проходящих службу в Северо-Кавказском регионе. Наиболее часто нарушаются права военнослужащих на своевременное и в полном объеме получение "боевых" денег. Одной из причин этого является юридически неопределенный статус контртеррористической операции в Чечне. К Уполномоченному поступают многочисленные жалобы от бывших военнослужащих, которым денежные выплаты за фактическое участие в боевых действиях на территории Чеченской Республики не были произведены не только при исключении их из списков личного состава воинской части, но и в течение длительного периода после увольнения с военной службы.

В этой связи Уполномоченный неоднократно обращался к Министру обороны Российской Федерации с просьбой принять необходимые меры по обеспечению в кратчайшие сроки уволенных военнослужащих положенными денежными выплатами. Министерством обороны России предприняты определенные меры по наведению порядка в организации указанных выплат, виновные в волоките ответственные должностные лица Северо-Кавказского военного округа привлечены к дисциплинарной ответственности. Однако в полной мере указанная проблема не разрешена, о чем свидетельствуют продолжающие поступать жалобы.

Причинами невыплат указанных денежных средств являются как недостаточное и несвоевременное финансирование Министерством финансов России министерств и ведомств, участвующих в контртеррористической операции, так и халатное отношение к исполнению служебных обязанностей конкретных должностных лиц, по вине которых в частях нет надлежащего учета военнослужащих, принимавших участие в боевых действиях, имеет место неправильное или несвоевременное издание приказов на производство выплат, отсутствует должный контроль за выплатами. Органами военной прокуратуры выявляются факты преступного присвоения и незаконного использования денежных средств, предназначенных для выплат военнослужащим.

Нарушения прав военнослужащих на своевременное и полное получение денежных выплат порождают их многочисленные обращения в суды. Как правило, судами эти иски удовлетворяются, и на воинские части возлагается обязанность по выплате соответствующих денежных средств. Однако вступившие в законную силу решения судов длительное время не исполняются. Этим повторно грубо нарушаются права бывших военнослужащих, и дискредитируется авторитет как исполнительной, так и судебной власти России.

Взыскание долгов с бюджетополучателей возложено бюджетным законодательством на федеральное казначейство. Проблема, однако, в том, что установленный законом механизм взыскания средств по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета работает медленно и неэффективно, и это приводит к длительному неисполнению судебных решений.

Представляется необходимым существенно упростить механизм денежных выплат. Что же касается накопившейся задолженности государства перед военнослужащими и членами их семей, то она должна быть в кратчайшие сроки ликвидирована. По указанным вопросам Уполномоченный в июне 2004 года обратился к Председателю Правительства Российской Федерации.

Призывая граждан на военную службу, государство обязано обеспечить им адекватное материальное обеспечение. Привлекательность армии может быть повышена путем материального поощрения лиц, исполнивших свой воинский долг, которое подразумевает не только денежное довольствие, но и систему льгот для военнослужащих. В частности, для военнослужащих, проходящих службу по призыву, стоило бы организовывать бесплатное обучение на подготовительных курсах ведущих вузов. Для поощрения успешно завершивших службу военнослужащих должна активно применяться и пропагандироваться предусмотренная законом система преимущественного и внеконкурсного поступления в вузы. Следовало бы подумать и о других льготах. Вполне очевидно при этом, что система льгот для увольняющихся в запас военнослужащих должна быть обусловлена исключительно их добросовестной и беспорочной службой.

5.0 содержании военнослужащих на гауптвахте

В соответствии с Указом Президента РФ от 30 июня 2002 г. № 671 "О внесении изменений в общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации" командиры лишены возможности применять меру наказания в виде дисциплинарного ареста с содержанием на гауптвахте. Подозреваемые в совершении преступления военнослужащие могут содержаться под арестом только по решению суда сроком не более 48 часов. В случае откладывания судом решения об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, срок содержания под арестом может быть продлен, но не более чем на 72 часа.

По форме, таким образом, все правильно, а по сути – несправедливость, чреватая к тому же нарушением прав военнослужащих. Действуя как бы из лучших побуждений, стремясь укрепить законность, государство отобрало у командиров один из наиболее действенных рычагов восстановления воинской дисциплины. В таких условиях нарушители воинской дисциплины должны либо предстать перед судом, либо оставаться безнаказанными. В первом случае они рискуют получить наказание, несоразмерное тяжести своего проступка. Во втором – фактически поощряются к новым нарушениям дисциплины. Больше того, дисциплинарное бесправие командиров зачастую вынуждает их закрывать глаза на нарушения уставных взаимоотношений, опираться на старослужащих с крепким кулаком, а то и самим заниматься рукоприкладством.

Практика свидетельствует о необходимости возвращения такой меры как дисциплинарный арест с содержанием на гауптвахте. Это позволило бы повысить уровень правопорядка и дисциплины в войсках, более надежно, чем сегодня, защитить права как добросовестных военнослужащих, так и самих нарушителей воинской дисциплины. Для последних дисциплинарный арест с содержанием на гауптвахте будет к тому же предупредительной мерой, побуждающей их вовремя отказаться от нарушений закона и избежать привлечения к уголовной ответственности.

При этом условия содержания на гауптвахте не должны нарушать права человека, обеспечение которых предусмотрено законодательством и международными обязательствами Российской Федерации. В этом смысле положение дел сегодня нельзя охарактеризовать иначе как парадоксальное.

С одной стороны, проверка, проведенная сотрудниками Аппарата Уполномоченного на гауптвахтах Московского, Реутовского, Алабинского и Майкопского гарнизонов, показала, что военнослужащие содержатся в соответствии с требованиями Устава гарнизонной и караульной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14 декабря 1993 г. С другой стороны, предусмотренный Уставом режим содержания на гауптвахте не соответствует требованиям Федерального закона от 15 июля 1995 г. "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

Для содержащихся на гауптвахте военнослужащих действуют более суровые, чем предусмотрено законом, ограничения продолжительности сна, ежедневных прогулок, оборудования камер, возможности пользоваться личными вещами, приобретения продуктов питания и других разрешенных товаров, получения и отправления писем, денежных переводов, передач и посылок, участия в гражданских и семейных правоотношениях.

В целом права и свободы военнослужащих, содержащихся в связи с уголовным преследованием на гауптвахтах, ограничены в гораздо большей степени, нежели это предусмотрено федеральным законом. Таким образом, в упомянутом Указе Президента Российской Федерации от 14 декабря 1993 г. имеются противоречия с Федеральным законом "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

Для разрешения сложившейся ситуации в июле 2004 года Уполномоченный обратился к Министру обороны Российской Федерации с предложением принять необходимые меры по утверждению и введению в действие Правил внутреннего распорядка в местах содержания под стражей в соответствии с Федеральным законом "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

До утверждения названных Правил в войска должны быть направлены указания о приведении условий содержания под стражей военнослужащих, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в соответствие с законом.

Увольнение с военной службы

1. Социальная защищенность ветеранов и инвалидов военной службы

Конституции многих зарубежных государств уделяют особое внимание правам военнослужащих. Например, в Конституции Германии правам военнослужащих посвящено более 20 статей. Кроме того, права военнослужащих оговорены и в ряде международных документов о правах человека.

Конституция Российской Федерации, декларируя все общепринятые права граждан страны, вместе с тем не упоминает о каких-либо особых гарантиях их соблюдения в отношении военнослужащих, инвалидов войн.

Правовое положение военнослужащих, различные аспекты социальной реабилитации инвалидов войн регулируются целым рядом нормативных правовых актов. Однако ни единой комплексной системы обеспечения прав ветеранов и инвалидов военной службы, ни специальной государственной структуры, которая занималась бы этими проблемами, в нашей стране нет. Больше того, в действующем законодательстве до сих пор нет даже четкого определения самого понятия "инвалид военной службы". Сейчас в России проживают более 40 тысяч инвалидов боевых действий, из них более 12 тысяч получили инвалидность недавно, в ходе контртеррористической операции в Чечне и в других "горячих точках". Около пятой части от общего количества инвалидов боевых действий составляют военнослужащие, проходившие военную службу по призыву.

II

о данным мониторинга социально-экономического положения военнослужащих, пострадавших при исполнении воинского долга, проведенного Общероссийской общественной организацией инвалидов войны в Афганистане, более трети инвалидов не работают и получают только пенсию по инвалидности.

У основной массы (более 85%) этих граждан основным средством к существованию является пенсия. При этом у бывших военнослужащих, проходивших службу по призыву, пенсии намного меньше, чем у военнослужащих-контрактников. Пенсии потерявших трудоспособность бывших военнослужащих, проходивших службу по призыву, составляют 900-1200 рублей. Безусловно, такое пенсионное обеспечение не позволяет гражданам жить в достойных условиях.

Нерешенной остается проблема адаптации военнослужащих, уволенных с военной службы, к "мирной" жизни. В первую очередь это касается военнослужащих, проходивших военную службу в "горячих точках". Физические и психические травмы, полученные в боевых действиях, не позволяют молодым людям безболезненно адаптироваться в гражданской жизни. В мирной жизни молодые ветераны боевых действий сталкиваются с множеством социальных проблем: обеспечения жильем, медицинского обслуживания, трудоустройства и другими.

В тяжелом положении находятся семьи военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы. Меры социальной защиты этой категории граждан не соответствуют моральным и материальным потерям, связанным с гибелью кормильцев.

Крайне неудовлетворительно обстоит дело и с социальной защищенностью родителей военнослужащих, погибших при прохождении военной службы по призыву. Как правило, это люди преклонного возраста, пенсионеры. Многие из них вследствие постигшего их горя стали инвалидами, оказались в старости без материальной и моральной поддержки. Пенсия по случаю потери кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего военнослужащего составляет всего 900 рублей. В соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" предусмотрено право родителей военнослужащих, погибших при прохождении военной службы по призыву, на получение пенсии по случаю потери кормильца одновременно с трудовой пенсией по старости либо с социальной пенсией. Однако некоторые категории пенсионеров (например, государственные служащие и военнослужащие) права на одновременное получение двух пенсий не имеют.

В целом следует констатировать, что государство пока не справляется в полной мере со своими обязанностями в сфере социальной защиты ветеранов и инвалидов военной службы, а также членов семей погибших военнослужащих. Система государственной поддержки граждан этих категорий явно нуждается в кардинальном пересмотре.

Прежде всего, речь, видимо, должна идти об улучшении пенсионного обеспечения граждан, ставших инвалидами при прохождении военной службы по призыву. Было бы справедливым и логичным установить им пенсии в тех же размерах, что и потерявшим трудоспособность военнослужащим-контрактникам.

Необходимо также увеличить пенсии по случаю потери кормильца членам семей погибших военнослужащих, устранить несправедливость в вопросе предоставления им права на получение этой пенсии вместе с трудовой.

Для инвалидов военной службы должна быть установлена единая система правовых гарантий их реабилитации и социальной защиты.

Разрешение всех вопросов социальной защиты ветеранов и инвалидов военной службы требует комплексного подхода. Во многих странах мира для этой цели созданы специальные государственные ведомства. Так, в США существует Министерство по делам ветеранов, бюджет которого является одним из крупнейших среди всех американских ведомств.

С учетом сказанного, заслуживает внимательного изучения вопрос создания аналогичного министерства в России, которое, при всей непопулярности идеи "размножения" бюрократических структур, позволило бы существенно изменить к лучшему нынешнее без преувеличения катастрофическое положение дел в сфере социальной защиты ветеранов и инвалидов военной службы.

2. Право на получение гражданства Российской Федерации лицами, прошедшими военную службу по призыву

Неблагополучная обстановка сложилась и с реализацией права на получение гражданства Российской Федерации лицами, прошедшими военную службу по призыву в Вооруженных Силах нашей страны.

В связи с принятием Федерального закона от 31 мая 2002 г. "О гражданстве Российской Федерации" был изменен порядок приобретения гражданства. Многим бывшим гражданам СССР, прошедшим военную службу по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации, после увольнения из рядов Вооруженных Сил паспортно-визовыми службами по месту жительства было отказано в выдаче паспорта гражданина Российской Федерации.

Возникшая в итоге ситуация – противоправна и абсурдна. Действующее законодательство предусматривает призыв на военную службу в Вооруженные Силы Российской Федерации только лиц, имеющих российское гражданство. В нарушение действующего законодательства отсутствие российского гражданства у бывших граждан СССР в целом ряде случаев не помешало призвать их на службу в Вооруженные Силы Российской Федерации. Зато теперь им отказывают в праве на приобретение российского гражданства на том формальном основании, что это право предусмотрено только для военнослужащих-контрактников.

Ситуация усугубляется тем, что многие лица этой категории проходили срочную службу на территории Чеченской Республики, имеют ранения и увечья и, соответственно, пользуются бесспорным правом на соответствующие компенсационные выплаты, медицинское обслуживание и другие социальные гарантии, предоставляемые российским государством своим военнослужащим. В этом праве им, однако, отказывают по причине отсутствия российского гражданства.

Учитывая сложившуюся ситуацию, Уполномоченный еще в 2002 году обращался к Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации с предложением внести законопроект, позволяющий решить проблему лиц без гражданства из числа бывших граждан СССР, прошедших военную службу по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации. Однако принятый 11 ноября 2003 г. Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации", которым внесены изменения и дополнения в порядок приобретения гражданства Российской Федерации, в том числе в упрощенном порядке, описанную проблему не решил.

Для ее оперативного решения в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" в качестве дополнительного основания приобретения гражданства Российской Федерации необходимо включить положение, предусматривающее признание гражданами Российской Федерации лиц без гражданства, состоявших в гражданстве СССР и прошедших военную службу по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации, - с момента призыва на военную службу.

* * *

Настоящий доклад посвящен анализу наиболее острых проблем соблюдения прав граждан в связи с прохождением военной службы по призыву. Проблемы соблюдения прав военнослужащих других категорий вынужденно остались "за кадром". В дальнейшем Уполномоченный намерен уделить внимание и этим проблемам, посвятив им один из следующих специальных докладов.

Предлагаемые Уполномоченным меры законодательного и организационного характера призваны способствовать совершенствованию призывной системы и организации службы по призыву. Российское общество жизненно заинтересовано в том, чтобы отечественная практика военного строительства максимально соответствовала международным стандартам гуманности, справедливости и рационализма. Для решения этой приоритетной задачи требуется объединение усилий всех ветвей власти, а еще больше - откровенный диалог и конструктивное сотрудничество между государством и гражданским обществом.

Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
В.П. ЛУКИН

1 июня 2005 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ:

Приложение 1

Приложение 2

Приложение 3

Приложение 4

Приложение 5

Приложение 6

Приложение 7

Приложение 8