

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ11-2141

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

5 марта 2012 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Емышевой В.А.

при секретаре Карулине И.В.

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Морараш В. [] В. [] о признании частично недействующими пунктов 186–189 и 191 Инструкции об организации выезда из Российской Федерации военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства обороны Российской Федерации от 31 июля 2006 г. № 250дсп,

установил:

приказом Министерства обороны Российской Федерации от 31 июля 2006 г. № 250дсп утверждена Инструкция об организации выезда из Российской Федерации военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Инструкция). Инструкция согласована с Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством транспорта Российской Федерации, Главной военной прокуратурой и Главным управлением обеспечения деятельности военных судов, зарегистрирована в Министерстве юстиции Российской Федерации 13 сентября 2006 г. № 8235.

Пунктом 186 Инструкции предусмотрена обязанность военнослужащих и лиц гражданского персонала, имеющих заграничный паспорт, оформленный территориальными органами Федеральной миграционной службы или дипломатическими представительствами (консульскими учреждениями)

Российской Федерации, находящимися за границей, при принятии решения о временном ограничении их прав на выезд из Российской Федерации в 5-дневный срок со дня доведения до них этого решения передать заграничный паспорт на хранение до истечения срока ограничения в орган военного управления (воинскую часть, организацию Вооруженных Сил), оформивший им допуск, с которым ими заключен контракт (трудовой договор). Обязанность передачи заграничного паспорта оговаривается в контракте (трудовом договоре).

Пунктом 187 Инструкции установлено, что выдача переданных на хранение заграничных паспортов осуществляется при положительном решении соответствующих должностных лиц Вооруженных Сил, указанных в пунктах 5, 10 и 17 Инструкции, при каждом выезде за пределы Российской Федерации, а также при следовании в Калининградскую область (из Калининградской области) транзитом через территорию Литвы и по территории Российской Федерации (при транзите в ходе следования через территорию государств СНГ, для пересечения границ с которыми необходимо наличие одного из видов паспортов).

Пунктом 188 Инструкции определено, что в случае, если заграничный паспорт в установленные сроки не передан в орган военного управления (воинскую часть, организацию Вооруженных Сил), указанный в пункте 186 Инструкции, то в государственный орган, выдавший паспорт, направляется письмо с обоснованием необходимости объявления заграничного паспорта недействительным. Государственный орган, выдавший заграничный паспорт, о принятом решении информирует органы безопасности и органы, уполномоченные изымать паспорта, а также организацию, направившую письмо.

Согласно пункту 189 Инструкции при увольнении военнослужащего с военной службы (прекращении трудового договора с лицом гражданского персонала), если в отношении его принято решение о временном ограничении права на выезд за границу, заграничный паспорт направляется в государственный орган, осуществивший его выдачу, и хранится там до окончания срока действия заграничного паспорта или ограничения на выезд за границу. О месте нахождения заграничного паспорта орган военного управления информирует заинтересованное лицо.

В соответствии с абзацем четвертым пункта 191 Инструкции не реже двух раз в год начальниками органов военного управления, командирами воинских частей и начальниками (руководителями) организаций Вооруженных Сил проводятся проверки наличия у военнослужащих и лиц гражданского персонала, осведомленных в секретных сведениях или не осведомленных в сведениях, составляющих государственную тайну, заграничных паспортов, оформленных в территориальных органах Федеральной миграционной службы или дипломатических представительствах (консульских учреждениях) Российской Федерации, находящихся за границей, а также законности их

выездов за границу. Акты проверок подлежат хранению в установленном порядке.

Морараш В.В. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими пунктов 186–189 и 191 Инструкции. Как видно из заявления, фактически ею оспариваются пункты 186–189, абзац четвертый пункта 191 Инструкции.

В обоснование заявленных требований она указала, что пункт 186 и связанные с ним пункты 187–189 Инструкции возлагают на лиц гражданского персонала обязанность передавать на хранение в орган военного управления имеющиеся у них заграничные паспорта, что противоречит статье 18 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ), устанавливающей перечень органов, уполномоченных изымать у граждан Российской Федерации, временно ограниченных в праве на выезд из Российской Федерации, заграничные паспорта. Между тем Министерство обороны Российской Федерации не наделено законом правом изымать данные паспорта. Абзац четвертый пункта 191 в части проведения проверок наличия у лиц гражданского персонала, осведомленных в секретных сведениях или не осведомленных в сведениях, составляющих государственную тайну, заграничных паспортов, а также законности их выезда за границу, незаконно ограничивает права лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации.

В судебное заседание Морараш В.В. не явилась, о дне слушания дела извещена надлежащим образом, просила рассмотреть дело в ее отсутствие.

Министерство обороны Российской Федерации в письменных возражениях указало на то, что Инструкция утверждена в пределах предоставленных Министерству полномочий. Ограничения для гражданского персонала, установлены оспариваемыми нормами в соответствии со статьями 15 и 18 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ, статьей 24 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (далее - Закон от 21 июля 1993 г. № 5485-1).

Министерство юстиции Российской Федерации в своих возражениях указало, что пункты 186–189 и 191 Инструкции полностью соответствуют подпункту 19 пункта 24, пункту 131 Инструкции по обеспечению режима секретности в Российской Федерации (далее – Инструкция 3-1), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 2004 г. № 3-1, прав и законных интересов заявителя не нарушают, и просило в удовлетворении заявления отказать.

Выслушав объяснения представителей Министерства обороны Российской Федерации Виноградова В.В. и Калашникова А.Н., представителя Министерства юстиции Российской Федерации Бабченко В.Н., проверив материалы дела, принимая во внимание заключение прокурора Генеральной

прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Инструкция утверждена Министерством обороны Российской Федерации в соответствии с полномочиями, предоставленными Министерству пунктом 1 статьи 6 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», статьями 8 и 19 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ, пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1997 г. № 1598 «О порядке оформления разрешений на выезд из Российской Федерации военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба», и определяет порядок проведения мероприятий, связанных с выездом из Российской Федерации военнослужащих и лиц гражданского персонала.

В соответствии с подпунктом 1 статьи 15 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено при допуске его к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, если он заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, – до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с данным Федеральным законом. В случае, если выезд из Российской Федерации гражданина Российской Федерации ограничен по основаниям, предусмотренным подпунктами 1 и 2 статьи 15 данного Федерального закона, его паспорт подлежит передаче на хранение до истечения срока временного ограничения в государственный орган, осуществивший выдачу паспорта (часть первая статьи 18).

В силу статьи 24 Закона от 21 июля 1993 г. № 5485-1 должностное лицо или гражданин, допущенные или ранее допускавшиеся к государственной тайне, могут быть временно ограничены в своих правах. Ограничения могут касаться права выезда за границу на срок, оговоренный в трудовом договоре (контракте) при оформлении допуска гражданина к государственной тайне.

Согласно пункту 131 Инструкции 3-1 работник, имеющий паспорт, при принятии решения о временном ограничении его права на выезд из Российской Федерации обязан в 5-дневный срок передать его на хранение до истечения установленного срока ограничения в организацию, в которой ему был оформлен допуск и с которой им заключен трудовой договор (контракт). Обязанность передачи паспорта оговаривается в трудовом договоре (контракте). В случае, если паспорт в установленные сроки не передан в

соответствующую организацию, в государственный орган, выдавший паспорт, направляется письмо с обоснованием необходимости объявления паспорта недействительным. Государственный орган, выдавший паспорт, о принятом решении информирует органы безопасности, органы, уполномоченные изымать паспорта, а также организацию, направившую письмо. В организации ведется учет принятых на хранение паспортов, а также паспортов, выданных на срок санкционированной в установленном порядке поездки работников за границу. При расторжении трудового договора (контракта) либо истечении срока его действия, если принято решение о временном ограничении права работника на выезд из Российской Федерации, паспорт направляется в государственный орган, выдавший его, и хранится там до окончания срока действия паспорта или ограничения на выезд работника из Российской Федерации. О месте нахождения паспорта организация информирует работника и соответствующий орган безопасности.

По смыслу приведенных норм, в случае принятия в отношении гражданина решения о временном ограничении права на выезд из Российской Федерации по основанию осведомленности в сведениях особой важности или совершенно секретных сведениях имеющийся у него заграничный паспорт должен быть сдан на хранение.

Пункты 186–189 Инструкции, возлагающие на лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации обязанность передать на хранение имеющийся у них заграничный паспорт, определяющие условия и порядок выдачи лицам гражданского персонала переданных ими на хранение заграничных паспортов, устанавливающие меры, принимаемые органом военного управления в случае, если заграничный паспорт не будет передан на хранение, а также при прекращении трудового договора, полностью соответствуют приведенным положениям федерального законодательства и не нарушают прав Морараш В.В., в отношении которой решение о временном ограничении права на выезд из Российской Федерации не принималось.

При этом паспорта в соответствии с пунктом 186 Инструкции не изымаются, как ошибочно полагает заявитель, а передаются на хранение.

Не противоречит федеральному законодательству и абзац четвертый пункта 191 Инструкции, обязывающий руководителей органов военного управления проводить проверки наличия у военнослужащих и лиц гражданского персонала, имеющих допуск к государственной тайне (осведомленных в секретных сведениях или не осведомленных в сведениях, составляющих государственную тайну), заграничных паспортов, а также законности их выездов за границу.

Статьей 21 Закона от 21 июля 1993 г. № 5485-І установлено, что допуск должностных лиц и граждан к государственной тайне предусматривает согласие на частичные, временные ограничения их прав в соответствии со статьей 24 данного Закона; принятие руководителем организации решения (в письменном виде) о допуске оформляемого гражданина к сведениям,

составляющим государственную тайну. Взаимные обязательства администрации и оформляемого лица отражаются в трудовом договоре (контракте).

В соответствии с пунктами 9, 29 Инструкции о порядке допуска к государственной тайне военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и граждан Российской Федерации, пребывающих в запасе и поступающих на военную службу по контракту либо подлежащих призыву на военную службу (в том числе по мобилизации), на военные сборы, а также граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе и подлежащих призыву для прохождения военной службы, которым требуется допуск к государственной тайне для исполнения служебных обязанностей, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 октября 2010 г. № 1313, лица, которым оформляется допуск к государственной тайне, представляют в кадровое подразделение: собственноручно заполненную анкету (форма № 4), в пункте 5 которой указывается на наличие заграничного паспорта, номер, серию, дату выдачи, орган его выдавший; обязательство (форма № 2), в силу которого они обязуются в полном объеме и своевременно письменно информировать кадровое подразделение воинской части (организации) об изменениях в анкетных и автобиографических данных; документы, подтверждающие сведения, указанные в анкете (в том числе заграничный паспорт).

Инструкцией № 3-1, требования которой обязательны для выполнения их гражданами, взявшими на себя обязательства исполнять требования законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусмотрена обязанность работников, допущенных к сведениям, составляющим государственную тайну, согласовывать с руководителем, принявшим решение о допуске работника к государственной тайне, выезд за границу (подпункт 19 пункта 22).

Таким образом, при оформлении допуска к государственной тайне гражданин сам добровольно сообщает сведения о наличии у него заграничного паспорта и принимает на себя обязательство уведомлять руководителя о выезде за границу. При этом получение разрешения на выезд для лиц, осведомленных в секретных сведениях или не осведомленных в сведениях, составляющих государственную тайну, не требуется.

Проверка законности выезда в данном случае подразумевает проверку соблюдения лицами, имеющими допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, требований подпункта 19 пункта 22 Инструкции 3-1.

Оспариваемые положения Инструкции не нарушают прав и законных интересов заявителя, не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, в связи с чем в соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в удовлетворении заявленных требований надлежит отказать.

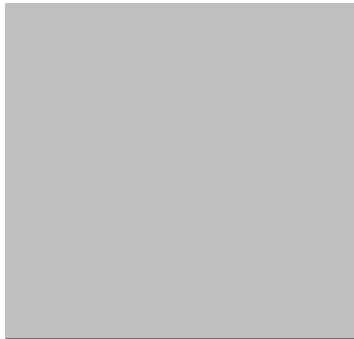
Руководствуясь статьями 194–199 и 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Морараш В. [] В. [] о признании частично недействующими пунктов 186–189 и абзаца четвертого пункта 191 Инструкции об организации выезда из Российской Федерации военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства обороны Российской Федерации от 31 июля 2006 г. № 250дсп, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня вынесения решения в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.А. Емышева