



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ВКГПИ13-49

РЕШЕНИЕ

г. Москва

25 ноября 2013 г.

Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего – судьи Верховного Суда Российской Федерации Коронца А.Н.

при секретаре Балакиревой Н.А.

с участием военного прокурора 3 отдела 4 управления Главной военной прокуратуры полковника юстиции Лиховидова К.С., представителей Министра обороны Российской Федерации – Стручковой Е.А., Лысова И.А., и Министра юстиции Российской Федерации – Кузнецова М.Ю., рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению [REDACTED] Демиденко К. [REDACTED] В [REDACTED] об оспаривании абзаца третьего п. 7 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооружённых Сил Российской Федерации, утверждённого приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700, Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Демиденко К.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании незаконным и не действующим с момента издания абз. третьего п. 7 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооружённых Сил Российской Федерации, утверждённого приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700 (далее – Порядок).

Согласно оспариваемому положению Порядка, в случае если денежное довольствие военнослужащему выплачено в большем, чем следовало, размере, при выплате денежного довольствия за очередной месяц производится его перерасчёт, но не более чем за три года, предшествовавшие перерасчёту.

По мнению заявителя, абз. третий п. 7 Порядка нарушает его права и противоречит ч. 2 ст. 17 Всеобщей декларации прав человека, ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции по правам человека, ст. 89 Конвенции Международной организации труда, ч. 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации, Федеральному закону от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих» и ст. 1109 ГК РФ.

Демиденко К.В. утверждает, что применение оспариваемого положения лишает его и других военнослужащих единственных средств существования и посягает на их частную собственность.

Представители Министра обороны Российской Федерации в своих возражениях требование заявителя не признали и просили отказать в его удовлетворении.

Будучи своевременно уведомлённым о месте и времени судебного заседания, Демиденко К.В. в суд не прибыл и просил рассмотреть заявление без его участия, настаивая на удовлетворении его требования.

Представитель Министра юстиции Российской Федерации Кузнецов М.Ю. в заключении заявил о возможности предложить Министру обороны Российской Федерации исключить оспариваемый абзац из п. 7 Порядка.

Представитель Министра обороны Российской Федерации Стручкова Е.А. в судебном заседании заявила, что приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700, которым утверждён Порядок, издан правомочным лицом и направлен на соблюдение социальных гарантий всех военнослужащих и на обеспечение справедливого вознаграждения за труд каждого из них в соответствии с требованиями закона.

Перерасчёт излишне выплаченного денежного довольствия при выплате военнослужащему денежного довольствия и иных выплат за очередной месяц не противоречит действующему национальному законодательству, не нарушает требования названных в заявлении международных и федеральных правовых нормативных актов, относящихся к спорному правоотношению.

Оспариваемый заявителем абзац неразделимо взаимосвязан со всеми абзацами п. 7, так как абз. первым также определён перерасчёт, но только в случае, когда причитающееся военнослужащему денежное довольствие не выплачено своевременно или выплачено в меньшем, чем следовало, размере и выплачивается за весь период, в течение которого военнослужащий имел на него право, но не более чем за три года, предшествовавшие перерасчёту.

Третий абзац не влечёт негативных последствий для военнослужащего, способствует как соблюдению социальных гарантий военнослужащего в части выплаты ему положенного размера денежного

довольствия, так и защите интересов государства в части исключения причинения ущерба федеральному бюджету, направлен на сбережение бюджетных средств и целевое их использование.

Утверждение заявителя о противоречии оспариваемого пункта Порядка ч. 2 ст. 17 Всеобщей декларации прав человека, ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции по правам человека, ст. 89 Конвенции Международной организации труда, ч. 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации является необоснованным.

В указанных нормативных правовых актах установлено, что лишение гражданина его имущества не допускается, кроме как в случаях, предусмотренных действующим законодательством.

При перерасчёте в соответствии с п. 7 Порядка военнослужащий никоим образом не лишается принадлежащего ему по закону имущества.

Также следует иметь в виду, что перерасчёт не противоречит положениям международного права. Согласно п. 1 ст. 8 Конвенции Международной организации труда от 1 июля 1949 г. № 95 «Относительно защиты заработной платы» и абз. второму ст. 1 Протокола № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. национальное законодательство может устанавливать условия и пределы удержаний с заработной платы.

Правила выплаты военнослужащим окладов по воинским званиям и должностям определены пп. 8–10, 14–21 Порядка.

Размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 992.

Таким образом, действующим законодательством чётко определён перечень, порядок и размер выплат, причитающихся военнослужащему по закону, которые являются исчерпывающими.

Выплаты военнослужащему, не установленные действующим законодательством, не влекут признание его собственником данных денежных средств.

Созданный в соответствии со ст. 4 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» фонд денежного довольствия военнослужащих устанавливает максимальную сумму расходов федерального органа на цели обеспечения военнослужащих положенными видами выплат.

Единственным источником формирования данного фонда являются выделяемые из федерального бюджета средства, поэтому планирование и последующее формирование фонда являются составной частью единого бюджетного процесса страны.

Расходы на выплату денежного довольствия военнослужащих предусматриваются в федеральном законе о федеральном бюджете на текущий год и перспективный период. Правовую основу для формирования фонда денежного довольствия военнослужащих составляют Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ, постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2012 г. № 1000 «О порядке формирования фонда денежного довольствия военнослужащих федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба».

Определив на законодательном уровне состав фонда денежного довольствия военнослужащих, Федеральный закон «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» жёстко зафиксировал тот минимум средств и источников их формирования, на которые вправе рассчитывать военнослужащий как на материальный эквивалент оценки своего труда.

Установленное в абз. третьем п. 7 Порядка право на перерасчёт излишне выплаченного денежного довольствия направлено на обеспечение стабильности, целостности и сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации и финансовых обязательств участников бюджетного процесса.

Это условие доведено до военнослужащих Вооружённых Сил Российской Федерации путём опубликования приказа в средствах массовой информации, что подтвердил в заявлении Демиденко К.В.

Из положений федеральных законов «Об обороне», «О воинской обязанности и военной службе», «О статусе военнослужащих», «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», Бюджетного кодекса Российской Федерации и находящихся с ними во взаимосвязи постановлений Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 992, от 21 декабря 2011 г. № 1073, вопреки утверждению заявителя, следует, что они полностью соответствуют принципу финансовой стабильности и устойчивости бюджетной системы Российской Федерации, не нарушают справедливого баланса между интересами общества и государства, основываются на конституционно значимых целях и ценностях, защищаемых Конституцией Российской Федерации, в том числе ст. 8, 35, 37, 45, 46, 55 и 59.

Более того, названным пунктом вводится понятие «перерасчёт», смысловая нагрузка которого в соответствии с толковым словарём Ожегова С.И. не имеет ничего общего с понятием «удержание». На производимый перерасчёт не распространяются нормы, регламентирующие порядок производства удержаний из денежного

довольствия, поэтому он не противоречит нормам действующего законодательства и не нарушает прав неопределённого круга лиц.

Таким образом, на основании нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации финансовый орган вправе производить перерасчёт излишне выплаченного денежного довольствия военнослужащим, а следовательно, заявление Демиденко К.В. не подлежит удовлетворению.

Военный прокурор в своём заключении предложил отказать заявителю в удовлетворении его требования, приведя следующие доводы.

В силу положений Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» и изданного в его развитие Порядка права на получение денежного довольствия с учётом начисленной премии находящийся в распоряжении командования Демиденко К.В. не имел.

Соответственно, произведённый ему перерасчёт с учётом размера уже выплаченных денежных средств его право на обеспечение денежным довольствием не нарушил.

Вопреки мнению заявителя, какие-либо удержания из полагающегося ему денежного довольствия не производились, был осуществлён лишь предусмотренный оспариваемым абз. третьим п. 7 Порядка перерасчёт размера подлежащих выплате сумм с учётом ранее выплаченных, обусловленный изменением в его правовом статусе военнослужащего, выведенного в распоряжение командования.

При этом имущественные права заявителя, предусмотренные чч. 2, 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации не нарушены, поскольку основанием для перерасчёта явилось не удержание денежных средств, являющихся его собственностью, а разница между причитающейся и фактически произведённой выплатой.

В связи с этим являются необоснованными доводы заявителя о несоответствии оспариваемого положения Порядка нормам ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которым каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственного пользования своим имуществом. Никто не может быть лишён своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права, поскольку эти положения ни в коей мере не ущемляют право государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами.

Согласно правовым позициям Европейского Суда по правам человека, изложенным в том числе в постановлении от 6 июля 2006 г. по делу «Жигалев против Российской Федерации», указанное конвенционное положение применяется только в отношении уже существующего имущества. Если лицо фактически владеет имуществом и рассматривается в качестве собственника для юридических целей, можно утверждать, что такое лицо имеет имущество по смыслу ст. 1 Протокола № 1. Имущество может охватывать требования, в отношении которых заявитель способен утверждать, что он имеет «законные ожидания» на получение эффективного пользования вещными правами. В свою очередь, надежда на признание вещных прав, которые невозможно эффективно осуществлять, не может рассматриваться в качестве «имущества» по смыслу ст. 1 Протокола № 1. «Законные ожидания» по своей сути должны быть более конкретными, чем просто надежда, и должны основываться на законном основании или юридическом акте, таком как судебное решение. Лицо, которое жалуется на нарушение имущественных прав, должно доказать наличие таких прав.

Таким образом, при отсутствии у заявителя права на получение денег его доводы о противоречии оспариваемого положения нормативного правового акта нормам Конституции Российской Федерации, международным правовым актам, федеральным законам «О материальной ответственности военнослужащих», «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», устанавливающим правило изъятия имущества, в том числе денежных средств, только по решению суда и в соответствии с законом, являются ошибочными.

Оспариваемый абз. третий п. 7 Порядка во взаимосвязи с иными абзацами того же пункта является гарантией соблюдения права военнослужащего на положенное ему денежное довольствие, поскольку устанавливает правило, согласно которому своевременно не выплаченное или выплаченное в меньшем размере денежное довольствие выплачивается за весь период, в течение которого военнослужащий имел на него право.

При этом в силу правовой позиции, изложенной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2001 г. № 5-П, не должен нарушаться справедливый баланс между правом военнослужащего на получение денежного довольствия в качестве вознаграждения за службу и правомерными интересами общества и государства, в соответствии с которыми подлежит признанию и защите имущество, находящееся в федеральной собственности, в том числе денежные средства, выплаченные военнослужащему в большем, чем

следовало, размере.

Оспариваемое Демиденко К.В. положение, вопреки его доводам, не противоречит и конвенционным положениям Международной организации труда. Так, согласно ст. 8 Конвенции МОТ от 8 июня 1949 г. № 95 вычеты из заработной платы разрешаются только при соблюдении условий и в размерах, определяемых национальным законодательством, о которых трудящиеся должны быть уведомлены, что не может рассматриваться как дискриминационное ограничение права на вознаграждение за труд.

Заслушав выступления представителей Министра обороны Российской Федерации, Министра юстиции Российской Федерации, а также выслушав заключение прокурора, Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующим выводам.

Военно-служебные отношения регулируются публичным правом – конституционным, административным, финансовым, уголовным.

Нормы частного права (трудового и гражданского) применяются как исключение, если об этом есть прямое указание в законе.

Механизм правового регулирования военно-служебных отношений непосредственно базируется на государственно-властных полномочиях федеральных органов и воинских должностных лиц.

Военно-служебные отношения характеризуются особыми публичными правами и обязанностями военнослужащих, которые не имеют аналогов в частно-правовых отношениях, а также в иных государственно-служебных отношениях.

Для военно-служебных отношений характерен метод исключительно законодательного регулирования в отличие от договорного регулирования, преобладающего в трудовом праве.

Военная служба как правовой институт представляет собой объективно сложившуюся обособленную группу правовых норм, детально регулирующих военно-служебные отношения.

Так, вопросы денежного довольствия военнослужащих и отдельные выплаты военнослужащим с учётом занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, выполняемых задач, а также условий и порядка прохождения военной службы регулируются Федеральным законом от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными

правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, в которых в соответствии с федеральным законом предусмотрена военная служба, и иных федеральных органов государственной власти.

Согласно п. 32 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» порядок обеспечения военнослужащих Вооружённых Сил Российской Федерации денежным довольствием отнесён к компетенции федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Данное предписание названного закона выполнено Министром обороны Российской Федерации путём издания приказа от 30 декабря 2011 г. № 2700 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооружённых Сил Российской Федерации», который зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 12 мая 2012 г., № 24125 и опубликован в «Российской газете» 28 мая 2012 г. (№ 119).

В соответствии с подп. 7, 30, 43 п. 10 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооружённых Сил Российской Федерации, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, в том числе и определение порядка обеспечения положенными видами довольствия военнослужащих Вооружённых Сил, отнесены к непосредственным полномочиям Министра обороны Российской Федерации.

Министру обороны Российской Федерации также предоставлено право в пределах своей компетенции издавать приказы, директивы, положения, наставления, инструкции и иные нормативные (правовые, нормативные правовые) акты, давать указания, организовывать и проверять их исполнение.

Кроме того, Министр обороны Российской Федерации является главным распорядителем средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Министерства обороны России, и реализует возложенные на него полномочия.

Следовательно, оспариваемое положение Порядка, утверждённого приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700, определено правомочным на это должностным лицом в пределах его компетенции и с учётом действующего законодательства.

В соответствии с оспариваемым абз. третьим п. 7 Порядка, в случае если денежное довольствие военнослужащему выплачено в большем, чем следовало размере, при выплате денежного довольствия за очередной месяц производится его перерасчёт, но не более чем за три

года, предшествовавшие перерасчёту.

Утверждение Демиденко К.В. о том, что названное положение Порядка противоречит ч. 2 ст. 17 Всеобщей декларации прав человека, ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции по правам человека, ст. 89 Конвенции Международной организации труда, ч. 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации и ст. 1109 ГК РФ, является необоснованным.

Согласно перечисленным международным правовым нормативным актам лишение гражданина его имущества не допускается, кроме как в случаях, установленных действующим законодательством, а перерасчёт заработной платы разрешается производить в условиях и в пределах, предписанных национальным законодательством.

Требование о перерасчёте денежного довольствия, выплаченного военнослужащему в большем, чем положено, размере, не является нарушением Конституции Российской Федерации, поскольку ч. 3 ст. 35 Основного закона гласит о том, что никто не может быть лишён своего имущества.

В соответствии с ч. 3 ст. 212 ГК РФ приобретение и прекращение права собственности гражданина могут устанавливаться лишь законом.

Названное положение согласуется с правовой позицией Европейского Суда по правам человека по жалобе «Жигалев против Российской Федерации», согласно которой ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции не гарантирует право на получение собственности, а лишь закрепляет право на беспрепятственное пользование «своим» имуществом и, соответственно, применяется только к существующему имуществу лица. Лицо, жалующееся на нарушение его имущественного права, должно прежде всего доказать, что такое право существует.

Согласно Федеральному закону от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» денежное довольствие военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, состоит из месячного оклада в соответствии с присвоенным воинским званием и месячного оклада в соответствии с занимаемой воинской должностью и из ежемесячных и иных дополнительных выплат, установленных Правительством Российской Федерации по представлению руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в зависимости от общей продолжительности военной службы, характера служебной деятельности и достигнутыми результатами, климатических и экологических условий военной службы.

Из этих положений закона следует, что военнослужащий не приобретает права собственности на денежные средства, полученные сверх установленного месячного размера, их перерасчёт при выплате

денежного довольствия за очередной месяц не влечёт лишение военнослужащего средств существования, поэтому в силу требования ст. 1102 ГК РФ он обязан добровольно возвратить приобретённое вопреки требованиям закона имущество, в том числе и повторно выплаченное месячное денежное довольствие.

Утверждение Демиденко К.В. о том, что эта обязанность не согласуется с положениями ст. 1109 ГК РФ является необоснованным.

Так, согласно ст. 2 ГК РФ правоотношения сторон, возникающие в процессе военной службы, основаны на властном подчинении, носят характер военно-административных отношений, ввиду чего регулируются не гражданским, а другим специальным законодательством. К имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством.

Это положение подтверждается разъяснением Пленума Верховного Суда Российской Федерации, данным в постановлении от 14 февраля 2000 г. № 9 «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», и согласуется с правовой позицией Европейского Суда по правам человека, заключающейся в том, что споры, связанные с прохождением военной службы, не являются спорами о гражданских правах, в том числе при наличии требований материального характера.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что на Министре обороны Российской Федерации в соответствии с его компетенцией лежит обязанность не только выплатить военнослужащему причитающееся ему денежное довольствие, своевременно не выплаченное или выплаченное в меньшем, чем следовало, размере, но и истребовать от военнослужащего излишне выплаченные ему денежные средства, что нашло отражение в оспариваемом абз. третьем п. 7 Порядка, изданного в соответствии с требованиями специального национального законодательства, регулирующего вопросы прохождения военной службы.

Указанное в данном абзаце требование, вопреки мнению заявителя, не влечёт нарушение права военнослужащих на получение причитающихся по закону денежного содержания и отдельных выплат, направлено на обеспечение социальных гарантий военнослужащих и законного вознаграждения за исполнение обязанностей военной службы.

Оспариваемое Демиденко К.В. положение нормативного правового акта, изданного Министром обороны Российской Федерации, не влечёт изменение оснований и размера причитающегося военнослужащему по

закону вознаграждения за труд в зависимости от характера, особенностей его обязанностей по военной службе, воинского звания, общей продолжительности военной службы и других условий, вытекающих из особого статуса военнослужащего, установленного федеральными законами, или лишение военнослужащего денежного довольствия за очередной месяц вообще.

Предусмотренное в данном абзаце требование о перерасчёте выплаченного военнослужащему денежного довольствия направлено на своевременное и справедливое финансовое обеспечение военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации, сбалансированность и стабильность бюджетной системы Российской Федерации и является одним из способов контроля Министра обороны Российской Федерации за целевым расходованием бюджетных средств в соответствии с его компетенцией.

Положение оспариваемого абз. третьего п. 7 Порядка не противоречит также и Федеральному закону от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих», поскольку он регулирует правоотношения, не относящиеся к предмету спора по данному делу.

Рассмотрение изложенной в заявлении Демиденко К.В. жалобы о превышении Единым расчётным центром Министерства обороны Российской Федерации процента удержаний с его денежного довольствия в соответствии со ст. 27 ГПК РФ не относится к компетенции Верховного Суда Российской Федерации, поэтому заявитель вправе обратиться в суд в порядке гл. 25 ГПК РФ.

Руководствуясь ст. 27, 198, 199 и ч. 1 ст. 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации,

решила:

в удовлетворении заявления Демиденко К. [] В [] о признании незаконным и недействующим абзаца третьего пункта 7 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооружённых Сил Российской Федерации, утверждённого приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

А.Н. Коронец