



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 205-КГ14-51

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

9 октября 2014 г.

Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Крупнова И.В.,

судей Замашнюка А.Н. и Сокерина С.Г.

при секретаре Носенко Н.А. с участием представителей начальника Пограничного управления ФСБ России по Республике Дагестан Капошенкова В.Ю. и Баянова А.Ю., представителя заявителя Королёва С.В. - Королёва А.В. рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе представителя начальника Пограничного управления ФСБ России по Республике Дагестан Мартынова А.А. на решение Махачкалинского гарнизонного военного суда от 4 октября 2013 г., оставленное без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 29 января 2014 г., по заявлению старшего прапорщика Королёва С. В. об оспаривании действий начальника Пограничного управления ФСБ России по Республике Дагестан, связанных с отказом в возмещении расходов на проезд к месту использования основного отпуска и обратно.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Сокерина С.Г., изложившего обстоятельства гражданского дела, содержание обжалуемых судебных постановлений, доводы кассационной жалобы и мотивы вынесения определения о её передаче на рассмотрение суда кассационной инстанции, а также выступления представителей начальника Пограничного управления ФСБ России по Республике Дагестан Капошенкова В.Ю. и Баянова А.Ю. в обоснование доводов кассационной жалобы, представителя заявителя Королёва А.В., возражавшего против удовлетворения кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам воен-

нослужащих Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

по решению Махачкалинского гарнизонного военного суда от 4 октября 2013 г., оставленному без изменения определением судебной коллегии по административным делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 29 января 2014 г., требования Королёва С.В. удовлетворены. Действия начальника Пограничного управления ФСБ России по Республике Дагестан (далее – Управление), связанные с невозмещением Королёву С.В. и его супруге расходов на проезд к месту использования основного отпуска за 2013 год в г. Москву и обратно, признаны незаконными, и на него возложена обязанность возместить заявителю соответствующие расходы.

Определением судьи Северо-Кавказского окружного военного суда от 30 апреля 2014 г. в передаче кассационной жалобы представителя начальника Управления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции отказано.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2014 г. в передаче кассационной жалобы представителя начальника Управления Мартынова А.А. для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции отказано.

Последнее определение отменено 8 сентября 2014 г. определением заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации – председателем Судебной коллегии по делам военнослужащих Хомчиком В.В. в порядке, установленном ч. 3 ст. 381 ГПК РФ, и кассационная жалоба представителя начальника Управления Мартынова А.А. вместе с гражданским делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по делам военнослужащих. При этом указано, что правильность выводов, изложенных в определении судьи Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2014 г., вызывает сомнения, а доводы об ошибочности применения судами первой и апелляционной инстанций норм материального права, приведённые в кассационной жалобе, заслуживают внимания.

Представитель начальника Управления в кассационной жалобе утверждает, что при оценке спорных правоотношений необходимо руководствоваться постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1237, поскольку оно издано после внесения изменений в п.1.1 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». Что касается постановления Правительства Российской Федерации от 5 июня 2000 г. № 434, то оно лишь устанавливает сроки прохождения военной службы в соответствующих местностях в целях реализации ст.43 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», издано до изменения содержания п.1.1 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и поэтому не распространяется на правоотношения, связанные с реализацией данной нормы закона в новой редакции.

Проверив материалы дела, обсудив обоснованность доводов кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих находит её подлежащей удовлетворению.

Согласно ст.387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судами первой и апелляционной инстанций допущены существенные нарушения норм материального права, которые выразились в следующем.

Из материалов дела следует, что старшему прапорщику Королёву С.В., проходящему службу в г. Каспийске (Республика Дагестан), был предоставлен основной отпуск с 15 мая по 7 июля 2013 г. с выездом в г.Москву и п.Лесной (Республика Мордовия). В г. Москву Королёв С.В. вместе с супругой следовали железнодорожным транспортом от станции Махачкала, а обратно – авиационным транспортом из аэропорта Домодедово до аэропорта г. Махачкалы. В возмещении расходов на оплату проезда к месту отпуска и обратно Королёву С.В. было отказано по тем причинам, что, по мнению вр. и. о. начальника Управления, изложенному в письме от 22 августа 2013 г. № 21/304/10/7629, заявитель не имеет права на проезд к месту отпуска на безвозмездной основе в соответствии с п. 1.1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. (в ред. Федерального закона от 8 ноября 2011 г. № 309-ФЗ). Такая позиция должностного лица основана на положениях постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1237 «О размерах коэффициентов и процентных надбавок и порядке их применения для расчёта денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, проходящих военную службу (службу) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдалённых местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях», согласно которым Республика Дагестан не включена в перечень соответствующих местностей.

Королёв С.В. обратился в суд, указав, что, по его мнению, при регулировании спорных правоотношений должно применяться постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2000 г. № 434 «О сроках прохождения военной службы в районах и местностях с неблагоприятными климатическими условиями, а также в воинских частях, находящихся за пределами Российской Федерации», в котором Республика Дагестан указана в перечне соответствующих местностей с неблагоприятными климатическими условиями.

В решении Махачкалинского гарнизонного военного суда от 4 октября 2013г., оставленном без изменения судом апелляционной инстанции, сделан вывод о необходимости применения к спорным правоотношениям постановления Правительства Российской Федерации от 5 июня 2000 г. № 434.

Такой вывод является ошибочным по следующим причинам.

В п.1.1 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-Ф «О статусе военнослужащих» (в ред. Федерального закона от 8 ноября 2011 г. № 309-ФЗ) определено, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими и (или) экологическими условиями, в том числе отдалённых, а также на территории субъектов Российской Федерации, входящих в Уральский, Сибирский и Дальневосточный федеральные округа, имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом один раз в год по территории Российской Федерации к месту использования основного (каникулярного) отпуска и обратно.

При реализации данного положения закона необходимо руководствоваться нормативно определенным в целях регулирования конкретных правоотношений перечнем соответствующих местностей. Однако до настоящего времени не издано подзаконного нормативного акта, устанавливающего перечень местностей с неблагоприятными климатическими и (или) экологическими условиями в целях реализации военнослужащими социальной гарантии в виде проезда на безвозмездной основе к месту использования отпуска и обратно.

В сложившейся ситуации следует руководствоваться ч. 3 ст.11 ГПК РФ, в которой определено, что в случае отсутствия норм права, регулирующих спорное отношение, суд применяет нормы права, регулирующие сходные отношения (аналогия закона).

Такие отношения, вопреки решению суда первой инстанции, в данном случае регулирует постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1237, а не постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2000 г. № 434. К такому выводу Судебная коллегия по делам военнослужащих приходит на основании анализа в системной взаимосвязи соответствующих положений федеральных законов «О статусе военнослужащих», «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» в действующей редакции, а также названных выше постановлений Правительства Российской Федерации.

Так, в постановлении Правительства Российской Федерации от 5 июня 2000г. № 434 установлен перечень местностей с неблагоприятными климатическими условиями лишь в целях определения предельных сроков прохождения службы в этих местностях, а также увеличения основного отпуска или предоставления дополнительных суток отдыха в связи с прохождением службы на соответствующих территориях. При этом следует учитывать, что перечни названных местностей устанавливались до создания новой системы денежного довольствия военнослужащих, с введением которой было полностью изменено содержание п.1.1 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-Ф «О статусе военнослужащих», и возникли новые правоотношения по предоставлению социальной гарантии для ограниченного числа военнослужащих в виде проезда к месту проведения отпуска на безвозмездной основе.

Правоотношения, связанные с предоставлением военнослужащим различных

социальных гарантий, регулируются Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

Как видно Федерального закона от 8 ноября 2011 г. № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» и Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым была установлена новая редакция п.1.1 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», а также из опубликованной для всеобщего сведения на официальном сайте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пояснительной записки и иных документов, сопровождавших процесс принятия названного закона, отдельные социальные гарантии военнослужащим были отменены или существенно преобразованы в связи с созданием новой системы денежного довольствия военнослужащих.

При изложенных обстоятельствах следует сделать вывод о том, что к настоящим правоотношениям, связанным с реализацией права военнослужащего на проезд на безвозмездной основе к месту проведения отпуска и обратно, необходимо применять подзаконные нормативные акты, изданные в целях реализации федеральных законов от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» в действующей редакции.

К таким актам относится постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1237, в котором в пределах дискреционных полномочий исполнительной власти установлен перечень местностей с неблагоприятными климатическими условиями в целях дополнительного материального стимулирования военнослужащих, проходящих службу на соответствующих территориях. В данном постановлении Республика Дагестан не отнесена к местностям с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями. Поскольку, как указано выше, специального нормативного акта, направленного на реализацию п.1.1 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в ред. от 8 ноября 2011 г. № 309-ФЗ) не существует, это постановление подлежит применению при разрешении настоящего спора по аналогии закона.

Соответственно, заявитель Королёв С.В., проходящий службу на территории Республики Дагестан, не отнесенной к местностям с неблагоприятными климатическими условиями в соответствии с указанным постановлением Правительства Российской Федерации, не имеет права на проезд к месту отпуска и обратно на безвозмездной основе.

Что касается постановления Правительства Российской Федерации от 5 июня 2000 г. № 434, то оно не может применяться по аналогии закона к регулированию правоотношений, которых не существовало на момент издания этого нормативного акта.

Ошибочное применение Махачкалинским гарнизонным военным судом при вынесении решения от 4 октября 2013 г. постановления Правительства Российской Федерации от 5 июня 2000 г. № 434 Судебная коллегия по делам военнослужащих, руководствуясь ст.387 ГПК РФ, оценивает как существенное нарушение норм материального права, которое повлияло на исход дела и без устранения которого невозможна защита публичных интересов в сфере бюджетного процесса.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 386 - 388, п. 5 ч. 1 ст. 390 ГПК РФ, Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Махачкалинского гарнизонного военного суда от 4 октября 2013 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 29 января 2014 г. по заявлению Королёва С. [REDACTED] В. [REDACTED] об оспаривании действий начальника Пограничного управления ФСБ России по Республике Дагестан, связанных с отказом в возмещении расходов на проезд к месту использования основного отпуска и обратно, отменить и принять новое решение, которым в удовлетворении заявленных требований отказать.

Председательствующий

Судьи

✓