

# МАРТЫНЕНКО Дмитрий Романович

НЕЗАВИСИМЫЙ ЭКСПЕРТ,  
УПОЛНОМОЧЕННЫЙ НА ПРОВЕДЕНИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ  
НА КОРРУПЦИОГЕННОСТЬ

Свидетельство об аккредитации от 18.08.2011 № 1231

119261, г. Москва, ул. Вавилова, 84-4-88

E-mail: dmr2@mail.ru http://www.dmr2.ru/ec/

Тел. +7 916 4627318, +7 499 1345869

«18» октября 2011 г.

Исх. № 13145

✓ Генеральная прокуратура РФ  
Управление по надзору за исполнением  
законодательства о противодействии  
коррупции

125993, ГСП-3, г. Москва,  
ул. Б. Дмитровка, д. 15а  
prgenproc@gov.ru

Государственная Дума ФС РФ  
Комитет по обороне

103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1  
Факс: +7 495 6929577, +7 495 6974258  
cdefence@duma.gov.ru  
stateduma@duma.gov.ru

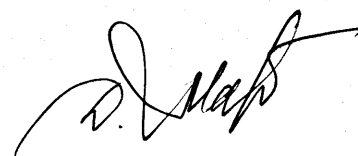
## ЗАКЛЮЧЕНИЕ независимой антикоррупционной экспертизы федерального закона

Независимым экспертом Мартыненко Дмитрием Романовичем (свидетельство Минюста России об аккредитации № 1231 от 18.08.2011) в соответствии с Правилами и Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее по тексту – Правила и Методика) проведена антикоррупционная экспертиза Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» № 53-ФЗ от 28.03.1998 (редакция от 18.07.2011) в целях выявления в нём положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

В представленном Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» (далее по тексту – Закон) выявлены коррупциогенные факторы.

1. В пункте 6 статьи 28 содержится коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «а» пункта 3 Методики (неопределённость сроков).

Согласно тексту исследуемого положения Закона, «председатель призывной комиссии объявляет решение гражданину, в отношении которого оно принято, и по требованию гражданина выдаёт ему копию решения». Законом не устанавливается срок, в который должна быть выдана копия решения, что предоставляет призывным комиссиям возможность существенной задержки выдачи этого документа. Задержка, в свою очередь, усложняет для гражданина процесс обжалования решения; позволяет призывной комиссии без ведома гражданина подменить своё решение после его вынесения; может повлечь и иные негативные правовые последствия.



Задержка выдачи копии решения и негативные последствия этой задержки не являются надуманными, почерпнуты из правоприменительной практики.

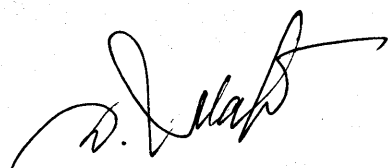
Так, во-первых, по сообщениям призывников из разных регионов России в сети Интернет, зачастую просьбу о выдаче копии решения просят оформить письменно в виде заявления, которое затем рассматривается в соответствии с законодательством о рассмотрении обращений граждан, т.е. в тридцатидневный срок.

Во-вторых, распространение получила следующая коррупционная схема действий, направленная на незаконный призыв граждан на военную службу (следствием применения этой схемы являются многочисленные судебные дела – например, дела Гагаринского районного суда г. Москвы № 2-2780/2011, № 2-2781/2011, № 2-2801/2011, на заседаниях по которым эксперт Мартыненко присутствовал лично). По данной схеме призывные комиссии принимают незаконное решение о призыве в отношении граждан, имеющих право на отсрочку или освобождение от призыва, и объявляют это решение гражданину устно на заседании призывной комиссии (с выдачей повестки на отправку), при этом в действительности не принимая решения о призыве и не включая это решение в протокол. Далее, в случае смирения гражданина с нарушением его прав он отправляется к месту несения службы, а решение о его призыве оформляется прошедшим числом после успешной отправки гражданина в военную часть. В случае несогласия и обжалования гражданином вынесенного решения, призывные комиссии отказываются от своих слов, предоставляя суду документы, в которых отсутствуют сведения о принятом решении о призыве на военную службу. Поскольку у гражданина отсутствует копия решения призывной комиссии, то единственным документом для предъявления в суд становится полученная им повестка на отправку. Представители призывных комиссий обычно поясняют, что повестка была выдана ошибочно, и приносят свои извинения. В таких случаях суд, установив, что решения о призыве не существует, отказывает в удовлетворении жалобы, поскольку обжалуется несовершенное действие (даже при наличии повестки на отправку). С учётом того, что призывники, как правило, не обладают специальными знаниями в области юриспруденции и необходимым жизненным опытом, описанная ситуация может повергнуть их в состояние сильнейшего стресса, поскольку сначала им было объявлено незаконное решение о призыве на военную службу, а затем им было отказано судом.

Напротив, копия решения призывной комиссии признаётся судами подтверждением принятия призывной комиссией соответствующего решения. Доказательства, в том числе копия решения ПК, могут предъявляться суду на любой стадии рассмотрения дела до вынесения решения, однако представляется логичным и целесообразным представление всех доказательств вместе с заявлением (жалобой). Срок обжалования решения призывной комиссии составляет 10 дней, с учётом необходимого времени на подготовку заявления (жалобы) и подачу заявления (жалобы) в суд. Отношения призывников и представителей военных комиссариатов часто достигают конфликтных (особенно после незаконно принятого решения), а для дополнительного посещения военного комиссариата требуется дополнительное время, что является дополнительным обременением для гражданина.

Учитывая изложенные обстоятельства, представляется целесообразным выдавать копию решения немедленно на заседании призывной комиссии, на котором оно было принято.

В целях устранения выявленного коррупционного фактора  
ПРЕДЛАГАЮ:



Внести изменение в пункт 6 статьи 28, дополнив его предложением следующего содержания: «Решение объявляется и копия решения выдаётся на том же заседании призывной комиссии, на котором это решение было принято, немедленно после его принятия.»

2. В подпункте «а» пункта 2 статьи 24 содержится коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «а» пункта 3 Методики (неопределённость условий).

Согласно тексту исследуемого положения Закона право на отсрочку имеют некоторые категории учащихся граждан: такая отсрочка предоставляется на время обучения с некоторыми ограничениями (независимо от этих ограничений понятие времени обучения является существенным для определения момента, до которого предоставляется отсрочка). Однако понятие времени обучения не имеет строгого определения в законодательстве.

Данная неопределённость позволяет военным комиссариатам самостоятельно интерпретировать понятие времени обучения и проводить призывные мероприятия до действительного окончания действия отсрочки, что, в свою очередь, приводит к незаконному призыву граждан на военную службу.

Так, известны (были озвучены должностными лицами отделов Военного комиссариата г. Москвы по Гагаринскому и Раменскому районам в присутствии эксперта Мартыненко) следующие интерпретации указанного понятия сотрудниками военных комиссариатов: 1) «время обучения заканчивается в день защиты дипломной работы»; 2) «время обучения заканчивается в день сдачи государственного экзамена»; 3) «время обучения заканчивается в последний день занятий». В обоснование указанных интерпретаций, как правило, приводится довод о том, что после указанных событий учащийся уже фактически не занимается усвоением новых знаний, умений, навыков и компетенций.

Вышеприведённые интерпретации, во-первых, не имеют правового обоснования, а во-вторых, представляются нелогичными, поскольку освоение образовательной программы предполагает не только обучение, но и подготовку к аттестации, прохождение аттестации, отдых (в том числе на каникулах), оформление необходимых документов, получение выпускниками дипломов. С учётом данных обстоятельств, представляется логичным считать обучение оконченным после выполнения всех организационных и содержательных процедур.

В отношении учащихся высших учебных заведений пунктом 47 Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утверждённого Постановлением Правительства РФ № 71 от 14.02.2008, установлено, что «выпускник высшего учебного заведения считается завершившим обучение на основании приказа ректора о его отчислении». Представляется целесообразным для всех учащихся считать датой завершения обучения дату отчисления из учебного заведения.

В целях устранения выявленного коррупциогенного фактора  
ПРЕДЛАГАЮ:

Дополнить статью 24 пунктом 4 следующего содержания: «Для целей настоящего федерального закона под временем обучения понимается период с момента зачисления в образовательное учреждение до момента отчисления из него.» либо изложить в тексте статьи каждое упоминание условия «на время обучения» в редакции «до отчисления из образовательного учреждения».



3. В подпункте «б» пункта 2 статьи 24 содержится коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «а» пункта 3 Методики (неопределённость условий).

Проблема призыва на военную службу аспирантов получила широкую огласку и является общеизвестной. Суть проблемы состоит в неоднозначном толковании положения Закона, которым предусмотрена отсрочка от призыва на военную службу для лиц, получающих послевузовское профессиональное образование (аспирантов).

Согласно исследуемому положению Закона, право на отсрочку имеют «получающие послевузовское профессиональное образование по очной форме обучения в имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) образовательных учреждениях высшего профессионального образования или научных учреждениях...».

Министерством образования и науки РФ неоднократно давались разъяснения (письма № 04-279 от 03.05.2011, № 04-ПГ-МОН-10901 от 22.07.2011 и другие) о том, что в вышеуказанной норме Закона имеется в виду необходимость наличия аккредитации по направлениям подготовки высшего профессионального образования, а не послевузовского (аккредитация которого вовсе не предусмотрена). Однако, разъяснения Минобрнауки не принимались призывными комиссиями, поскольку не являются для них обязательными. Ситуация усугубилась введением в 2011 году аккредитации программ послевузовского профессионального образования. В результате, призывные комиссии, убедившись в отсутствии аккредитации по образовательной программе послевузовского образования (которая отсутствует у всех образовательных учреждений), принимали решения о призыве на военную службу аспирантов.

Решения призывных комиссий обжаловались в судах, однако суды также занимали разную позицию: одни признавали решения незаконными, а другие – законными.

В целях устранения выявленного коррупциогенного фактора

ПРЕДЛАГАЮ:

В подпункте «б» подпункта 2 статьи 24 слова «по соответствующим направлениям подготовки (специальностям)» заменить на слова «хотя бы по одному направлению подготовки, по одной специальности либо по одной укрупнённой группе направлений подготовки».

Органы прокуратуры прошу внести в Государственную Думу представление об изменении федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Профильному комитету Государственной Думы предлагаю инициировать внесение поправок в федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе».

**Независимый эксперт**



**Д.Р. Мартыненко**