Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Пензенский государственный университет»

Юридический институт Кафедра «ГПД»

Направление подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»

Магистерская программа Конституционное право; муниципальное право
(наименование)

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: «Конституционное право на замену военной службы альтернативной гражданской службой»

Студент группы 19ЮЮм1 _____ Матвеенко Григорий Евгеньевич
подпись, дата фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель к.ю.н., доцент _____ Катомина В.А.
должность подпись, дата фамилия, инициалы

Консультанты:

по _____ _____ _____
наименование раздела, звание, должность подпись, дата фамилия, инициалы

по _____ _____ _____
наименование раздела, звание, должность подпись, дата фамилия, инициалы

Нормоконтролер: доцент кафедры «ГПД» _____ Логачева Н.В.
должность подпись, дата фамилия, инициалы

Рецензент: главный специалист-эксперт Управления Минюста России по Пензенской области _____ Дегтярева А.А.
должность подпись, дата фамилия, инициалы

Работа допущена к защите в (протокол заседания кафедры от _ ____ 20 №___)

Заведующий кафедрой «ГПД» _____ Романовская О.В.
название подпись, дата фамилия, инициалы

Работа защищена с оценкой _____(Протокол от ___ _____ 20 г. №___)

Секретарь ГЭК _____ Антипкина Е.Г.
подпись, дата фамилия, инициалы

Пенза 2021 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Юридический факультет
Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ
Зав. Кафедрой «ГПД»
Романовская О.В./_____
__ _____2019 г.

ЗАДАНИЕ
на выпускную квалификационную работу студента группы 19ЮЮм1
Матвеенко Григория Евгеньевича

1. Тема работы Конституционное право на замену военной службы альтернативной гражданской службой
2. Научный руководитель к.ю.н., доцент Катомина В.А.
3. Дата выдачи задания 30.11.2019
4. Срок сдачи студентом законченной работы 08.06.2021
5. Перечень подлежащих разработке вопросов
5.1. Введение
5.2. Сущность и содержание права на сознательный отказ от военной службы
5.3. Реализация права на замену военной службы альтернативной гражданской службой
5.4. Пути совершенствования правового регулирования альтернативной гражданской службы в России
5.5. Заключение

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		30.11.2019 Катомина В.А.	16.12.2019 Катомина В.А.
Сущность и содержание права на сознательный отказ от военной службы		16.12.2019 Катомина В.А.	25.05.2020 Катомина В.А.
Реализация права на замену военной службы альтернативной гражданской службой		25.05.2020 Катомина В.А.	15.12.2020 Катомина В.А.
Пути совершенствования правового регулирования альтернативной гражданской службы в России		25.12.2020 Катомина В.А.	25.05.2021 Катомина В.А.
Заключение		25.05.2021 Катомина В.А.	02.06.2021 Катомина В.А.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 5
1 СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА НА СОЗНАТЕЛЬНЫЙ ОТКАЗ ОТ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ 8
1.1 Международно-правовые основы права на сознательный отказ от военной службы по убеждениям 8
1.2 Становление и развитие конституционного права на замену военной службы альтернативной гражданской службой в России 18
2 РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ЗАМЕНУ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБОЙ 39
2.1 Основания для замены военной службы альтернативной гражданской 39
2.2 Процедурные аспекты реализации права на альтернативную гражданскую службу 44
3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ 68
ЗАКЛЮЧЕНИЕ 74
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 79

ВВЕДЕНИЕ

Права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью. Одним из таких прав является право на замену военной службы альтернативной гражданской. Указанное право признано абсолютным большинством стран. В Российской Федерации указанное право гарантировано Конституцией, нормы которой получили развитие в Федеральном законе от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе». Модель альтернативной службы, установленная данным законом, соответствовала международным стандартам 2002 года. С течением времени институт альтернативной службы стремительно развивался в зарубежных странах, что привело к значительному изменению международных стандартов. Вместе с тем, российское правовое регулирование в указанной сфере практически осталось неизменно и на сегодняшний день по ряду положений абсолютно не соответствует международным стандартам.

Таким образом, актуальность исследования связывается с острой необходимостью соответствующих законодательных изменений, направленных на совершенствование института сознательного отказа от военной службы и обеспечения должной реализации конституционного права граждан на замену военной службы альтернативной гражданской.

В практическом плане изучение настоящей проблемы важно для обеспечения прав тех молодых людей, которые в силу своих убеждений или вероисповедания не могут проходить военную службу.

Теоретическая значимость данной работы определяется возможностью использовать ее данные при совершенствования Федерального закона от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе», что приведет к развитию института альтернативной гражданской службы в России и обеспечит потребность хозяйствующих субъектов в необходимом количестве сотрудников.

Целью работы является изучение конституционного права на замену военной службы альтернативной гражданской.

Задачами данной работы являются:

- выявить сущность и содержание рассматриваемого права;

- изучить международные стандарты права на сознательный отказ от военной службы;

- рассмотреть процесс становления института альтернативной гражданской службы в Российской Федерации;

- исследовать механизм реализации рассматриваемого конституционного права;

- выявить существующие проблемы в сфере конституционного права на замену военной службы альтернативной гражданской и предложить пути их решения.

Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с заменой военной службы по призыву альтернативной гражданской службой.

Предмет являются правовые нормы, а также практика реализации права на замену военной службы альтернативной гражданской службой.

Методологическую основу данной работы составляют системный, исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы.

Нормативной основой диссертации является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе», Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2004 № 256 «Об утверждении Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы». Кроме того, в исследовании использовались аналитические доклады Верховного комиссара ООН по правам человека, а также информация, собранная правозащитными организациями, материалы судебной практики российских судов и Европейского суда по правам человека, законопроекты, подготовленные субъектами права законодательной инициативы.

Данное диссертация имеет отличительную особенность, которая заключается в том, что при изучении права на сознательный отказ от военной службы значительное внимание обращено на законотворческий процесс, что позволило выделить различные модели альтернативной гражданской службы, предлагаемые к реализации. Отдельные концепции следует признать преждевременными на момент их рассмотрения Государственной Думой, однако на сегодняшний день они могут стать ориентиром для развития исследуемого института.

Данная работа состоит из следующих структурных элементов: введение, основная часть, представленная 3 главами, и заключение. В основной части раскрывается сущность и содержание права на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской, анализируется современные международные стандарты и передовая практика развитых стран, исторический аспект становления института сознательного отказа от военной службы в Российской Федерации с рассмотрением предлагаемых субъектами права законодательной инициативы моделей альтернативной гражданской службы, кроме того значительное внимание уделено процедурным аспектам реализации рассматриваемого конституционного права. По итогам проведенного исследования делаются выводы о необходимости соответствующих законодательных изменений, направленных на обеспечение должной реализации указанного выше конституционного права граждан, а также на приведение российского законодательства в соответствие с международными стандартами и устранения отдельных дискриминационных или нецелесообразных правовых норм.

1 СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА НА СОЗНАТЕЛЬНЫЙ ОТКАЗ ОТ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

1.1 Международно-правовые основы права на сознательный отказ от военной службы по убеждениям

В соответствии с положениями части 4 статьи 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры России являются составной частью ее правовой системы.[1] Исходя из этого, целесообразно рассмотреть исследуемый вопрос на международном уровне.

В судебных процессах об обжаловании отказов призывных комиссий в замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой заявителями в обоснование своей позиции часто приводятся международно-правовые нормы. Эти нормы упоминаются и в текстах самих судебных решений. Сравнение содержания международно-правовых документов с положениями российского законодательства позволяет не только убедиться в наличии общего подхода к реализации гражданами права на службу без оружия, но и выявить отдельные точки расхождения.[2]

Отказ от военной службы по убеждениям как правовое явление формировалось с течением времени. Примерно с середины 19 века выражение «отказ от военной службы по мотивам совести» уже применялось для обозначения нежелания проходить военную службу из-за своих убеждений. С начала 20 века в английском языке понятие «отказ по мотивам совести» стало использоваться практически только в контексте отказа проходить военную службу, так что окончание фразы - «от военной службы» уже подразумевалось.

---

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2020.

[2] Соколов Я.О. Международное право и российское законодательство об альтернативной гражданской службе / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах - Военно-правовое обозрение -2019. - № 4. – 2019. - С. 89-94.

На протяжении истории периодически такие требования как освобождение от обязательного несения военной службы вводились в различных формах. В большинстве случаев признавалось, что нельзя предъявлять подобные требования к религиозным группам, исповедующим ненасилие.

Однако основы отказа от военной службы по убеждениям в современном виде связаны с военной системой, основанной на всеобщей воинской повинности, которая распространилась во всей Европе после Великой французской революции. Призыв в армию стал распространяться на всех и порождал многочисленные дискуссии, которые заложили фундамент для признания права на отказ от военной службы по убеждениям в качестве личного права каждого, что отличалось от освобождения от воинской обязанности отдельных групп.

В начале 20 века появились первые движения за отказ от военной службы по убеждениям в Великобритании, США, Канаде, Австралии. Тогда утвердилось само выражение «отказ от военной службы по убеждениям» которое вытеснило все альтернативные варианты, в том числе и религиозные принципы, и утвердилось как индивидуальное право.

Первые отказники по убеждениям появились в период Первой мировой войны (имеется ввиду - в современном понимании, поскольку были более ранние исторические примеры освобождения отдельных групп от воинской повинности, как правило по религиозному принципу), тогда в законодательстве стран были закреплены первые современные положения об отказе от военной службы по убеждениям. С начала Второй мировой войны, когда призыв на военную службу приобрел широкие масштабы, вопрос о праве на отказ от военной службы по убеждениям обозначился во многих странах, прежде всего там, где существовала призывная система. Во многих государствах право на такой отказ было закреплено в законодательстве или даже в конституции. В качестве примера выделим Германию, Австрию и Испанию.

Абзац 3 статьи 4 Основного закона ФРГ 1949 года гласит, что никто не может быть принужден против своей совести к военной службе с оружием, а абзацем 2 статьи 12-а установлено, что тот, кто по мотивам совести отказывает от военной службы с оружием, может быть обязан нести заменяющую ее службу, срок которой не должен превышать срок военной службы.[1]

Частью 3 статьи 9а Федерального конституционного закона Австрии от 10.11.1920 установлено, что каждый, кто отказывается от военной службы по религиозным мотивам, должен нести службу, заменяющую военную.[2]

Частью 3 статьи 30 Конституции Испании 1978 года установлено, что порядок освобождения от военной службы по мотивам совести и иным основаниям устанавливается специальным законом.[3]

После принятия Всеобщей декларации прав человека 1948 года, а затем Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года отказ от военной службы по убеждениям стал считаться важным вопросом прав человека.[4]

На сегодняшний день самые авторитетные международные организации, такие как ООН и ЕСПЧ, признают право на отказ от военной службы на основании убеждений. Несмотря на то, что это право не закреплено в международных договорах ООН, указанное право признается. Оно признается путем толкования как производное от права на свободу мысли, совести и религии, как вытекающее из него право и неразрывно с ним связанное. Такое понимание сложилось не сразу, а с развитием правовой мысли, что можно проследить в решениях Комиссии ООН по правам человека.

---

[1] Основной закон Германии – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://worldco№stitutio№s.ru (дата обращения: 11.10.2020)

[2] Конституция Австрии 1920 года – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://worldco№stitutio№s.ru (дата обращения: 11.10.2020)

[3] Конституция Испании 1978 года – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://worldco№stitutio№s.ru (дата обращения: 11.10.2020)

[4] Отказ от военной службы по убеждениям – УВКПЧ ООН, Нью-Йорк и Женева, 2012 – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.ohchr.org/Docume№ts/Publicatio№s/Co№scie№tiousObjectio№_ru.pdf (дата обращения: 13.10.2020)

Изначально Комиссия не признавала указанное право. При рассмотрении индивидуальных жалоб она придерживалась позиции, что Международный пакт о гражданских и политических правах, в частности статья 18 (о свободе мысли, совести и религии), не предусматривает право на отказ от военной службы по убеждениям, особенно с учетом подпункта «ii» пункта «c» части 3 статьи 8 (здесь из понятия «принудительный или обязательный труд» исключается военная и альтернативная ей служба) данного Пакта. Так, жалоба гражданина Финляндии, отказавшегося от военной службы на основании убеждений, в силу такой позиции была признана неприемлемой как несовместимая с нормами Пакта.

20.12.1978 Генеральной Ассамблеей ООН была принята Резолюция 33/165, в которой Ассамблея признала право всех лиц отказываться от службы в военных или полицейских силах, используемых для принуждения к апартеиду, и призвала государства-члены предоставлять убежище или безопасный транзит в другое государство в духе Декларация о территориальном убежище лицам, вынужденным покинуть страну своей гражданской принадлежности исключительно из-за сознательного возражения против оказания помощи в усилении апартеида посредством службы в вооруженных силах или полиции. В Резолюции Комиссии ООН по правам человека 1981/40 от 12.03.1981 указано на необходимость лучшего понимания обстоятельств, при которых может быть принят отказ от военной службы по соображениям совести. В Резолюции 1987/46 от 10.03.1987 Комиссия призывала государства признать, что отказ от военной службы по соображениям совести следует считать законным осуществлением права на свободу мысли, совести и религии, признанного Всеобщей декларацией прав человека и Международным пактом о гражданских и политических правах, и рекомендовала государствам воздерживаться от тюремного заключения лиц, осуществляющих это право. Впоследствии, в Резолюции №1989/59, Комиссия сама официально признала право каждого на отказ от военной службы по соображениям совести в качестве законного осуществления права

на свободу мысли, совести и религии, закрепленного в статье 18 Всеобщей декларации прав человека, а также в статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах.[1] Этот вывод, как и обращение к государствам с просьбой принять законы и конкретные меры, направленные на освобождение от военной службы на основе подлинного сознательного отказа от военной службы, а так же рекомендации по введению для отказывающих по убеждениям людей различных форм альтернативной службы, подтверждался в последующих резолюциях (1993/84, 1995/83, 1998/77). После принятия Резолюции №1989/59 практика Комиссии изменилась.

Изменения подхода проявились в решении по делу «Дж. П. против Канады» от 07.11.1991, когда Комиссия признала, что «статья 18 Международного пакта о гражданских и политических правах несомненно гарантирует право иметь, выражать и распространять взгляды и убеждения, в том числе право на отказ на основании убеждений от военной деятельности и отчислений на военные цели». Комиссия ООН по правам человека в своем замечании общего порядка №22 1993 года заявила: «В Пакте конкретно не говорится о праве на отказ от военной службы по убеждениям, однако Комиссия считает, что такое право может быть выведено из статьи 18, поскольку обязанности в отношении применения оружия могут находиться в серьезном противоречии со свободой совести и правом исповедовать религию или убеждения (пункт 11)». В том же замечании Комиссия указала, что убеждения могут быть любыми, поскольку «статья 18 Пакта защищает теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а так же право не исповедовать никакой религии или убеждений. Понятия «убеждения» и «религия» должны толковаться широко. Применение статьи 18 не ограничивается традиционными религиями или религиями и убеждениями,

[1] Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Баятян против Армении» от 07.07.2011 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://europeancourt.ru/uploads/ECHR_Bayatyan_v_Armenia_07_07_2011.pdf (дата обращения: 28.10.2020)

которые по своим организационным формам или практике аналогичны традиционным религиям». [1]

Следует отметить, что Комиссия делает упор на обязанности в отношении применения оружия, применения насильственных средств в качестве основания для отказа от военной службы по убеждениям.

Со временем позиция Комиссии развивалась, она стала чаще рассматривать жалобы по данному вопросу. Так, 03.11.2006 Комиссия ООН рассматривала жалобы двух осужденных Свидетелей Иеговы на действия Республики Кореи, не признававшей право на отказ от военной службы по убеждениям. Комиссия ООН пришла к выводам, что военная или альтернативная ей служба не подпадает под понятие принудительного или обязательного труда, соответственно статья 8 (о запрете принудительного или обязательного труда, которая была указана в заявлении заинтересованных лиц) Международного пакта о гражданских и политических правах не признает и не исключает право на отказ от военной службы по убеждениям; жалоба такого рода должна рассматриваться исключительно в рамках статьи 18 (о свободе мысли совести и религии) Пакта. Комиссия так же подчеркнула, что понимание статьи 18 Международного пакта развивается с течением времени, как и понимание любой другой гарантии, предусмотренной Пактом. В этом случае Комиссия впервые прямо отказалась применять статью 8 и рассмотрела жалобы исключительно на основании статьи 18 Пакта.

Комиссия по правам человека постановила, что «в международной практике по правам человека статус лиц, отказывающихся от военной службы по убеждениям, признается в тех странах, в которых такой статус предусмотрен их законодательством. В отношении стран, в которых не предусмотрен статус лиц, отказывающихся от военной службы по

[1] Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Баятян против Армении» от 07.07.2011 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://europeancourt.ru/uploads/ECHR_Bayatyan_v_Armenia_07_07_2011.pdf (дата обращения: 28.10.2020)

убеждениям, международные правозащитные органы не признают нарушение права на свободу мысли, совести или религии».[1]

Несмотря на возражения ряда государств, в резолюциях Комиссии по правам человека признается право на отказ от военной службы по убеждениям. При этом необходимо отметить, что резолюции Комиссии по правам человека, а также ее приемника − Совета по правам человека не считаются в международном праве юридически обязательными. Тем не менее резолюции, в частности принятые на основе консенсуса, обладают несомненной моральной силой и служат ориентиром для государств в их поведении.

Комиссия ООН по правам человека в Резолюциях рекомендует государствам «учредить в рамках своей национально-правовой системы независимые и беспристрастные органы, занимающиеся принятием решений в отношении обоснованности отказа от военной службы по соображениям совести в каждом конкретном случае».

Периодически издаются доклады Верховного комиссара ООН по правам человека под названием «Отказ от военной службы по соображениям совести». В качестве рекомендации в докладах указано, что «государства должны по мере возможности пытаться предоставить альтернативную службу разумного содержания, включая общественную работу или работу на благо мира», что могло бы обеспечить справедливость компромиссного решения между обществом и личностью.

Как отмечается в одном из докладов, в некоторых странах решение о предоставлении призывнику статуса лица, отказывающегося от военной службы по соображениям совести, принимают в административном порядке органы, которые занимаются призывом на военную службу. Более правильным было бы, чтобы решение о предоставлении такого статуса призывнику принимали специально созданные для этой цели органы. Эти

[1] Отказ от военной службы по убеждениям – УВКПЧ ООН, Нью-Йорк и Женева, 2012 – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.ohchr.org/Docume№ts/Publicatio№s/Co№scie№tiousObjectio№_ru.pdf (дата обращения: 27.11.2020)

органы должны оценить искренность убеждений заявителя и законность оснований, которыми он мотивирует свой отказ.[1]

Позиция ООН основывается на положениях Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах. Помимо ООН интересна позиция Совета Европы, который рассматривает указанный вопрос на основе Европейской Конвенции о правах человека и основных свобод 1950 года.

В большинстве государств-членов Совета Европы гражданин может заявить о своем отказе от военной службы как на основании религиозных, так и иных личных убеждений нерелигиозного характера. Единственное исключение – Румыния и Украина, где основанием признаются только религиозные убеждения. В Польше, Бельгии и Финляндии такое право предоставляется только в мирное время, а в Черногории и Словакии – только в военное. В некоторых странах, например, в Финляндии, отдельные категории граждан могут быть освобождены на основе убеждений не только от военной, но и от альтернативной службы.

С учетом последовательного признания почти всеми государствами - членами Совета Европы права на отказ от прохождения военной службы на основании убеждений, современные условия поддерживают признание этого права на основании статьи 9 (о свободе мысли, совести и религии) Европейской Конвенции. Этот консенсус государств-членов также нашел свое отражение в позиции органов Совета Европы и Европейского союза. Более того, признание права на отказ от военной службы на основании убеждений стало одним из условий для государств, претендующих на вступление в члены Совета Европы.

В рамках Совета Европы свою работу осуществляет Европейский суд по правам человека и парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ)

[1] Гаврюшенко П.И., Климаков Л.Л., Прудников А.С. Все об альтернативной гражданской службе. Научно-практический справочник // СПС КонсультантПлюс. 2005.

ПАСЕ впервые упомянула о праве на отказ от военной службы по убеждениям в 1967 году в Резолюции №337(1967), где изложены основные принципы:

-«лица, подлежащие призыву на военную службу, которые по убеждениям или на основании твердых взглядов, проистекающих из религиозных, этических, нравственных, гуманистических, философских и других подобных мотивов, отказываются от прохождения военной службы, должны иметь личное право быть освобожденным от обязанности проходить такую службу;

- это право должно рассматриваться как логически вытекающее из основных прав гражданина, гарантированных статьей 9 Европейской конвенции – в демократическом государстве, где существует верховенство закона».[1]

Статья 9 Конвенции закрепляет право на свободу мысли, совести и религии; ее положения аналогичны положениям статьи 18 Всеобщей декларации прав человека 1948 года.

В Рекомендации №1518(2001) ПАСЕ констатировала, что право на отказ от военной службы на основании убеждений – «одно из основополагающих аспектов права на свободу мысли, совести и религии», закрепленного в Европейской конвенции. В рекомендации №1742(2006) «О правах человека военнослужащих» ПАСЕ призывала государства-члены Совета Европы закрепить в своем законодательстве право в любое время официально заявить о своем отказе от военной службы по религиозным и иным убеждениям, в том числе и для кадровых военных.

Европейский суд по правам человека (далее-ЕСПЧ) так же рассматривал вопрос, гарантируется ли право на отказ по убеждениям статьей 9 Европейской Конвенции.

[1] Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Баятян против Армении» от 07.07.2011 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://europeancourt.ru/uploads/ECHR_Bayatyan_v_Armenia_07_07_2011.pdf (дата обращения: 28.10.2020)

В 2009 году ЕСПЧ впервые выносил постановление по вопросам применимости статьи 9 Европейской Конвенции в отношении лиц, отказывающихся от военной службы по убеждениям. Суд пришел к выводу, что военная или альтернативная ей служба не подпадает под понятие принудительного или обязательного труда, соответственно положения о запрете такого труда не применимы в этой категории дел. Ограничительное толкование статьи 9 Европейской Конвенции, которое изначально применялось при отказах со стороны Комиссии по правам человека, было отражением преобладавших ранее обстоятельств. Поскольку последнее решение Комиссии по правам человека по данному вопросу, исключающее право на отказ от военной службы по убеждениям, было принято в 1995 году, уже прошло много времени с тех пор: произошли значительные перемены в правовых системах государств и на международном уровне. Поскольку Европейская Конвенция – «живой инструмент», ее надо толковать с учетом современных условий и идей, преобладающих в демократических государствах. ЕСПЧ должен реагировать на любой возникающий консенсус, чтобы международные стандарты прав были соблюдены. Учитывая, что еще в 1980-90х наметилась ясная тенденция к признанию права на отказ от военной службы по убеждениям (примерно в те же годы Комиссия по правам человека вынесла последний отказ), а сейчас значительное число государств признали такое право, можно говорить, что достигнуто согласие среди государств-участников Совета Европы. ЕСПЧ пришел к выводу, аналогичному позиции Комиссии ООН по правам человека, - он признал правомерность применения статьи 9 Европейской Конвенции к указанным правоотношениям и, следовательно, стал рассматривать право на отказ от прохождения военной службы по убеждениям как часть права на свободу мысли, совести и религии.

ЕСПЧ указал, что «возражение против прохождения военной службы, если оно мотивировано серьезным и непреодолимым конфликтом между обязанностью служить в армии и совестью лица или его глубокими и

искренними религиозными и иными взглядами, является убеждением или воззрением достаточно убедительным и важным, чтобы на него распространялись гарантии статьи 9 Европейской Конвенции».[1]

Таким образом, самые авторитетные международные правозащитные организации признают в качестве личного права право на отказ от военной службы на основании убеждений. Сознательный отказ от прохождения военной службы является проявлением непреодолимого конфликта между установленной национальным законодательством обязанностью и совестью человека или его глубокими и искренними религиозными и иными убеждениями. При этом такие убеждения достаточно твердые, непоколебимые и веские, в силу чего на них распространяются положения о свободе совести, религии и убеждений. Право на замену военной службы альтернативной чрезвычайно важно для лиц, имеющих такие убеждения. Осознавая это, в резолюциях Комиссии ООН по правам человека и в докладах Верховного Комиссара ООН по правам человека ни раз содержался призыв к государствам признать это право и принять действенные меры по его реализации.

1.2 Становление и развитие конституционного права на замену военной службы альтернативной гражданской службой в России

Институт альтернативной гражданской службы (АГС) не является абсолютно новым для России, напротив, А.В. Пчелинцев указывает, что именно Россия является исторически первым государством, учредившим данный институт. Так, указом Екатерины Второй от 1762 года «О предоставлении гражданских свобод меннонитам» представители указанной конфессии освобождались от военной службы. В 1874 году был принят проект Устава о воинской повинности, где была норма об отмене

[1] Информация о Постановлении Европейского Суда по правам человека от 15.09.2016 по делу «Папавасилакис (Papavasilakis) против Греции» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2017. - № 2.

вышеуказанных свобод меннонитов. Однако впоследствии в проект внесли изменения, в результате чего появилась отдельная глава об альтернативной службе для меннонитов (взамен военной службы они направлялись на работы в лесничества, мастерские, военные ведомства и так далее), при этом представители других конфессий не имели подобных льгот.

В начале советского периода действовал Декрет СНК РСФСР «Об освобождении от воинской повинности по религиозным убеждениям» от 04.12.1920, согласно которому лицам, не могущим по свои религиозным убеждениям принимать участие в военной службе, предоставлялось право по решению Народного Суда заменить ее на определенный срок санитарной службой, преимущественно в заразных госпиталях, или иной соответствующей общеполезной работой, по выбору самого призываемого.[1] При этом призывник мог ходатайствовать перед Судов в срок не позднее 7 дней до призыва на военную службу, что значительно контрастирует с 6 месячным периодом подачи соответствующего заявления по действующему российскому законодательству. Указанные нормы действовали до принятия в 1925 году Закона СССР «Об обязательной военной службе». С этого момента и до принятия РСФСР Декларации прав и свобод человека и гражданина (принята Постановлением Верховного Совета РСФСР 22.11.1991 № 1920-1), статья 15 которой гласила: «Каждый гражданин РСФСР, убеждениям которого противоречит несение военной службы, имеет право на ее замену выполнением альтернативных гражданских обязанностей в порядке, установленном законом», на территории России не был предусмотрен институт АГС.

В Российской Федерации право на альтернативную службу гарантировано частью 3 статьи 59 Конституции РФ 1993 года. Данная статья звучит следующим образом: «Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной

[1] Декрет СНК РСФСР «Об освобождении от воинской повинности по религиозным убеждениям» от 04.12.1920// СПС «КонсультантПлюс».

службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях, имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой»[1]. При этом специальный закон, установивший порядок применения указанной нормы, появился не сразу. Федеральный закон № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» был принят только 25.07.2002. Вступил же в силу названный закон еще позже – 01.01.2004.

Поскольку Конституция РФ согласно части 1 статьи 15 имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России, а законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции, то сложилась правовая коллизия. Конституция РФ право на замену военной службы альтернативной гражданской службой гарантировала, а механизма реализации этого конституционного права не было еще долгие годы. В сложившейся ситуации призывники, чьи религиозные и пацифистские убеждения не позволяли брать в руки оружие, обращались за защитой своего конституционного права на альтернативную службу в суды общей юрисдикции и последние порой выносили решения в их пользу.[2]

Таким образом, определенная часть призывников была вообще выведена из юрисдикции законов в части обязанности прохождения военной либо альтернативной гражданской службы.

К принятию судами решений в пользу альтернативнослужащих обязывало и Постановление Пленума Верховного суда РФ от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2020.

[2] Пчелинцев А.В. Конституционное право на замену военной службы альтернативной гражданской службой по религиозным убеждениям [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://hve.ru/advokat/343-ko№stitutsio№№oe-pravo-№a-otkaz-ot-voe№№oj-sluzhby-po-ubezhde№iyam-i-veroispoveda№iyu-alter№ativ№aya-grazhda№skaya-sluzhba/pcheli№tsev-a-v-ko№stitutsio№№oe-pravo-№a-zame№u-voe№№oj-sluzhby-alter№ativ№oj-grazhda№skoj-sluzhboj-po-religioz№ym-ubezhde№iyam (дата обращения:23.11.2020).

Федерации при осуществлении правосудия», где говорилось о прямом действии Конституции.[1]

Таким образом, противники альтернативной гражданской службы, каковых было немало среди депутатов Государственной Думы и представителей Министерства обороны, своими действиями, направленными против принятия закона, способствовали созданию особой ситуации. Огромное количество призывников в ожидании закона об альтернативной гражданской службе не прошли ни военную, ни альтернативную гражданскую службу. При этом многие из призывников не имели ни религиозных, ни пацифистских убеждений, а просто воспользовались ситуацией, связанной с юридической неразберихой и неопределенностью. А ведь альтернативная служба предполагает выполнение определенных обязанностей в интересах общества и государства, по своему статусу является особым видом государственной службы.

Главным аргументом противников альтернативной гражданской службы было то, что введение данного института существенно снизит количество призывников на военную службу, которые воспользуются предоставленным правом выбора. Однако, как и предполагалось, этого не произошло.

Затронут тему позиции законодателя, следуют рассмотреть вопрос о процессе принятия Закона об альтернативной службе.

Каждый нормативный правовой акт принимается в определенных конкретно-исторических условиях, исходя из политических, экономических и иных факторов. Считаю целесообразным рассмотреть процесс принятия федерального закона, регулирующего институт альтернативной гражданской службы, оценив альтернативные варианты и причины, по которым они были отклонены.

[1] Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации (ред. от 03.03.2015) от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда РФ. - № 1. – 1996.

Стоит отметить, что Резолюция комиссии ООН по правам человека от 06.03.1989 содержит воззвание, обращенное ко всем государствам: принять законодательные положения, регламентирующие введение различных форм альтернативной службы взамен военной службы по призыву. Текст вышеназванной части 3 статьи 59 Конституции РФ составлен в соответствии с данным обращением.

23.02.1996 при вступлении в Совет Европы Российская Федерация взяла на себя обязательство принять закон об альтернативной гражданской службе. Тем не менее, значительное количество лет такой закон отсутствовал.[1]

Ссылаясь на вышеупомянутое положение Конституции РФ, отдельные призывники еще до принятия Закона об АГС начали требовать реализации своего права на прохождение последней. Судебная практика относительно отказа от военной службы по убеждениям или вероисповеданию складывалась противоречиво. В одних случаях призывников-отказников обязывали проходить военную службу по призыву. В других - с формулировкой «отсутствие закона об альтернативной службе не является основанием для призыва данных лиц на военную службу» предоставляли право на отсрочку.

Таким образом, назрела необходимость в специальном законе.

На рассмотрении Госдумы было несколько законопроектов. В данном исследовании анализируются те из них, которые не были отозваны субъектами права законодательной инициативы. Значит, необходимо рассмотреть всего 4 законопроекта, в том числе принятый в качестве Федерального закона. При этом необходимо уделить внимание следующим концептуальным аспектам: понятие альтернативной службы, право на сознательный отказ от военной службы, срок и место прохождения службы,

[1] Ионова Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» (постатейный) // СПС « КонсультантПлюс. – 2014.

основания для отказа в реализации права, ограничения и запреты для служащих.

Первый законопроект был внесен в Госдуму еще в 1994 году депутатами Е.Б.Малкиным и В.В.Савицким.[1]

Здесь АГС - общественно полезная деятельность, не связанная с военной службой и принятием военной присяги, а также с другими службами, требующими ношения, применения, непосредственного производства и непосредственного обслуживания оружия, боевых припасов и боевой техники, выполнение которой возлагается на гражданина государством. При этом подчеркивается, что служба не носит характер наказания или унижения достоинства личности.

Гражданин вправе реализовать свое право на АГС, если убеждения или вероисповедание не позволяют ему участвовать в любых войнах, применять насилие, принимать военную присягу, носить, применять, непосредственно производить и непосредственно обслуживать оружие, боевые припасы и боевую технику.

Срок, предложенный законопроектом, превышает срок военной службы в 1,5 раза, что соответствует сегодняшней международной практике (такое превышение считается предельно допустимым).

Законопроектом предложен территориальный принцип службы (на территории субъекта места жительства гражданина), при этом в исключительных случаях возможно применение экстерриториального принципа.

Для реализации права гражданину следует подать заявление с указанием причин выбора АГС и автобиографию в призывную комиссию за 6 месяцев до начала призывной кампании. Призывная комиссия вправе отказать гражданину в замене военной службы альтернативной гражданской, если его заявление не мотивировано убеждениями совести; если ранее ему

[1] Законопроект 1994 года №94700303-1 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/94700303-1 (дата обращения - 26.11.2020).

была предоставлена возможность пройти АГС и он от нее уклонился; если он дважды вызывался на заседание комиссии и не явился на них без уважительной причины; если в заявлении и прилагаемых к нему материалах содержатся ложные сведения.

Закрытый перечень оснований для отказа является несомненным достоинством, иное было бы коррупциогенным фактором. Анализируя предложенные положения, можно сказать, что они вполне справедливы и соответствуют нормам Конституции, не ущемляют права заинтересованных лиц.

Среди ограничений и запретов в рассматриваемом проекте указано на невозможность участия в забастовке и занятия руководящих должностей.

Таким образом, несомненными достоинствами данного проекта является закрепление срока, который не является крайне обременительным или явно дискриминационным и в целом соответствует международным стандартам. Нельзя не отметить положительно территориальный принцип прохождения АГС и предложенные основания для отказа в реализации права, которые вполне демократичны.

В качестве недостатков концептуальных положений законопроекта можно отметить следующее.

Во-первых, подача заявления строго за 6 месяцев до призыва, без возможности подать его позже ущемляет права тех лиц, чьи убеждения сформировались позднее. А также заставляет участвовать в квазисудебном процессе несовершеннолетних.

Во-вторых, заявление рассматривается призывной комиссией – органом, осуществляющим призыв на военную службу. Здесь нельзя не обратить внимание на явный конфликт интересов (либо явную возможность его возникновения). Такие решения должен принимать орган, не зависимый от военных ведомств, например, Минтруд или же иной, специально созданный орган исполнительной власти. В поддержку данной позиции стоит

выделить, что такой подход отражается в докладах международных организаций последних лет.

Данный законопроект был принят в 1 чтении, что означает положительную оценку его концепции. Однако после по рекомендации Комитета Госдумы по обороне, причем абсолютно никак не мотивированной, проект был отклонен. Не имея официального документа, мотивирующего такое решение, можно лишь предположить, что эта концепция все же была воспринята военным сообществом как создающая опасность для существенного уменьшения численности армии (территориальный принцип, срок всего лишь в 1,5 раза превышающий срок военный службы, небольшой перечень ограничений прав). Данное предположение будет подтверждено при анализе последующих законопроектов.

Рассмотрим следующий законопроект – проект, внесенный депутатом Ю.А. Рыбаковым в 2000 году. Данный проект претерпел изменения, представлен в 2 редакциях. В данной работе проект анализируется в итоговой редакции.[1]

Ю.А. Рыбаковым предложено рассматривать АГС как особый вид государственной службы, содержанием которой является общественно полезная деятельность на гражданских должностях в системе органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в сфере здравоохранения и социальной сфере, осуществление которой возлагается на гражданина в мирное время. В проекте отдельно указывается, что АГС не связана со службой в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях органах внешней разведки и федеральных органах государственной безопасности, других формированиях, комплектуемых за счет призывного контингента, в которых предписано принятие присяги, ношение, применение оружия или непосредственное участие в производстве и обслуживании оружия, боевых

[1] Законопроект 2000 года №90027856-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/90027856-3 (дата обращения - 28.11.2020).

припасов и боевой техники (однако в первоначальном тексте проекта была предусмотрена возможность прохождения АГС в этих местах с согласия гражданина, что положительно оценивалось Комитетом Госдумы по законодательству).

Как и в предыдущем проекте указано, что служба не носит характер наказания.

По проекту Ю.А. Рыбакова гражданин вправе просить о замене военной службы на альтернативную гражданскую, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит принятие Военной присяги и несение военной службы в связи с применением насилия, участием в военных действиях, ношением и применением оружия или непосредственным участием в производстве и обслуживании оружия, боевых припасов и боевой техники. То есть делается акцент прежде всего на пацифистские убеждения. Здесь не говорится о праве коренных малочисленных народов на замену военной службы альтернативной, хотя на тот момент в специальном законе уже установлено это право. Подобное замечание содержалось в заключении Комитета Госдумы по законодательству.

Законопроектом предусмотрена дифференциация сроков службы в зависимости от места прохождения службы и наличия высшего образования. Стоит отметить, что сроки военной службы по призыву ранее так же различались в зависимости от наличия высшего образования.

Так, при прохождении альтернативной службы в субъекте, где проживает гражданин, общий срок службы составит 36 месяцев (т.е. 1,5 срока военной службы по призыву на 2000 год), а для лиц с высшим образованием – 18 месяцев (т.е. 1,5 срока военной службы по призыву для лиц с высшим образованием на 2000 год, поскольку ФЗ «О воинской обязанности и военной службы» в подпункте «в» пункта 1 статьи 38

установил для лиц с высшим образованием срок военной службы в 12 месяцев[1]).

Учитывая, что в рассматриваемом законопроекте преимущество имеет территориальный принцип прохождения службы, то при прохождении АГС за пределами субъекта РФ, в котором гражданин имеет место жительства, срок службы сокращается до 24 месяцев для лиц без высшего образования (равен общему сроку военной службы по призыву) и до 12 месяцев для лиц с высшим образованием (равен сроку военной службы по призыву для лиц с высшим образованием).

Дифференциация срока службы по принципу наличия высшего образования вполне положительно может сказаться на экономике. В современных условиях, когда изменяется структура занятости населения, возрастает доля умственного труда в производстве, уменьшается потребность общества в малоквалифицированном труде, остро встает вопрос о поиске дополнительных источников, внутренних резервов экономического роста страны, одним из таких источников является образованное население. Чем больше образованных людей занято в экономике, тем выше ее уровень.

По моему мнению, идея дифференциации срока службы в зависимости от образования скорее полезна. Установление срока альтернативной службы равного сроку военной службы считается сейчас передовой практикой развитых стран. Если же разница в сроках более чем в 1,5 раза, это уже считается неким наказанием за убеждения. Таким образом, предложенные сроки вполне демократичны, необременительны для граждан и соответствуют сегодняшним международным стандартам.

Анализируя различные законопроекты по вопросу АГС, мною был сделан вывод, что по крайней мере на тот момент законодатель и представители военного сообщества стремились сделать альтернативную службу более долгой, более тяжелой, чтобы у нее не было очевидного

[1] Федеральный закон от 28.03.1998 №53-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства РФ., - 30.03.1998. - N 13. - Ст. 1475.

преимущества перед военной службой, чтобы у призывника не возникло желания туда попасть. Возможно, подобные мысли были положены в основу решения депутатов об отклонении концепции законопроекта Ю.А. Рыбакова.

Относительно места, как указано выше, Ю.А. Рыбаковым предложено преимущество территориального принципа – прохождение службы на территории субъекта, в котором проживает гражданин. При этом экстерриториальный принцип применим в исключительных случаях: по решению Правительства РФ для обеспечения деятельности федеральных государственных организаций или для участия в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а также при отсутствии в субъекте места жительства мест для прохождения альтернативной службы.

Указано, что прохождение АГС осуществляется в государственных и муниципальных организациях, учреждениях.

Как и в предыдущем законопроекте гражданину необходимо подать заявление за 6 месяцев до призыва с указанием причин, побудивших ходатайствовать о замене военной службы альтернативной гражданской. При этом можно приложить иные документы в подтверждение своей позиции. Заявление также рассматривает призывная комиссия, выносит мотивированное решение. Стоит отдельно отметить, что проектом предусмотрен случай, когда голоса членов призывной комиссии разделились поровну – решение принимается в пользу гражданина. Этот факт только подчеркивает демократический посыл законопроекта.

Среди оснований для вынесения решения об отказе указано:

-основания, побудившие гражданина ходатайствовать об АГС, не предусмотрены законом (не те убеждения).

-заявление об альтернативной службе и прилагаемые к нему материалы содержат заведомо ложные сведения;

-гражданин вызывался на заседание призывной комиссии и не явился на него без уважительной причины;

-гражданину была предоставлена возможность пройти альтернативную службу, и он от нее уклонился.

Учитывая, что в рассматриваемом законопроекте АГС рассматривается как вид государственной службы, предусмотрены соответствующие ограничения и запреты. Так альтернативнослужащий не имеет права: участвовать в забастовке; занимать руководящую должность; совмещать альтернативную службу с работой в других организациях, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует прохождению альтернативной службы; оказывать, используя свое служебное положение, содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности, а также получать за это вознаграждение и льготы (в первоначальной редакции этого не было); покидать пределы муниципального образования, в котором гражданин проходит альтернативную службу, без согласования с администрацией государственной или муниципальной организации, в которой он проходит альтернативную службу.

Законопроект Ю.А. Рыбакова был отклонен Думой в 1 чтении, то есть, его концепция была оценена отрицательно. В то же время Комитетом по законодательству описанная концепция была оценена как социально ориентированная и не затратная для бюджета. Срок АГС, превышающий срок военной службы, снова (как и в предыдущем проекте) был назван удачным. То есть можно заметить, что у законодателя это становится устойчивой позицией. Комитетом поддержан и порядок направления на АГС, и распределение полномочий между органами власти, и исчерпывающий перечень ограничений прав и свобод. Серьезными замечаниями стали, во-первых, отсутствие в данном проекте норм о праве коренных малочисленных народов на замена военной службы альтернативной гражданской, во-вторых, определение полномочий федеральных органов исполнительной власти в законе (их полномочия определяются Президентом и Правительством).

Таким образом, можно заметить, что Комитет по законодательству, рекомендуя проект к отклонению, не имел замечаний по концептуальным положениям (кроме прав коренных малочисленных народов), при желании принять проект в качестве закона вполне можно было внести необходимые поправки во втором чтении, однако этого сделано не было, во второе чтение проект не попал.

Третьим проектом стал законопроект 2001 года, внесенный депутатом Госдумы В.О. Семеновым. Концепция его законопроекта была самой демократичной. Она основана на признании необходимости поэтапного сокращения и дальнейшей отмены военной службы по призыву с переходом к профессиональной армии. В связи с этим предлагалось предоставить право на альтернативную гражданскую службу не только гражданам, убеждениям или вероисповеданию которых противоречит несение военной службы, но и всем гражданам, подлежащим призыву на военную службу, по их свободному выбору.

АГС, по законопроекту, представляет собой гражданский институт, не связанный с Вооруженными Силами, другими войсками и военизированными органами. Она определяется как общественно полезная работа, исполнение которой возлагается на граждан, подлежащих призыву на военную службу, взамен прохождения военной службы по призыву.

Гражданин вправе выбрать либо военную, либо альтернативную гражданскую службу – это свободный выбор без каких-то дополнительных условий (не обязательно иметь особые убеждения, обосновывать ими свой выбор). При этом впервые предусмотрено право перейти с военной службы на альтернативную.[1]

Проектом устанавливается 30-месячный срок альтернативной гражданской службы (15 месяцев – для лиц, имеющих высшее образование).

[1] Законопроект 2001 года №96415-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/96415-3 (дата обращения - 03.12.2020)

Допущение большего срока альтернативной службы по отношению к военной соответствует практике европейских государств.

Предлагаемый законопроектом строго территориальный принцип (в муниципальном образовании по месту жительства) прохождения альтернативной гражданской службы также оправдывает увеличение ее продолжительности. Такое положение устраняет необходимость в предоставлении жилища служащим, соответственно, значительно снижает нагрузку на бюджет, решает проблему отсутствия или нехватки благоустроенного государственного (муниципального) жилого фонда в том или ином месте. Применение экстерриториального принципа возможно, если в муниципальном образовании нет вакансий (тогда лицо направляется в соседнее муниципальное образование), соответствующих перечню работ установленному Правительством РФ, а также в случае обращения гражданина с заявлением о направлении его в иное муниципальное образование или субъект РФ. В случае применения экстерриториального принципа гражданин обеспечивается служебным жилым помещением.

Как и в предыдущих проектах гражданин проходит службу в государственных и муниципальных образованиях. Новшеством стала возможность прохождения службы в некоммерческих организациях, получивших особый статус от государства.

Заявление о выборе АГС подается, как и в предыдущих законопроектах, за 6 месяцев до призыва, однако впервые говорится о возможности подачи заявления и в более краткие сроки при наличии уважительных причин. Это оценивается положительно, поскольку убеждения могут сформироваться позднее, независимо от жестко установленного законом срока. Если военнослужащий решает перейти на альтернативную службы, то заявление подается в любой момент после принятия им решения и рассматривается в ускоренном порядке: поданное командиру воинской части заявление в течение 3 дней передается в уполномоченный орган по делам альтернативной службы и рассматривается в течение 7 дней.

Еще одним новшеством законопроекта является предложение о создании независимого от военных ведомств органа исполнительной власти, специально уполномоченного заниматься вопросами альтернативной службы. Таким органом названа Государственная комиссия по делам альтернативной службы и ее территориальные органы. Создание такого органа, либо передача полномочий по рассмотрению заявлений о заменен военной службы альтернативной гражданской в орган независимый от военных ведомств, считается передовой практикой. Иное положение дел, когда орган, целью которого является призы на военную службы, рассматривает вопросы альтернативной службы, считается проблемой. На это указывается в докладах международных организаций и документах ООН. Поэтому идея заслуживает положительной оценки.

Однако по этому вопросу есть замечания с точки зрения норм права. Законом не создаются новые федеральные органы исполнительной власти – это компетенция Президента и Правительства РФ. К тому же в перечне видов федеральных органов исполнительной власти, утвержденном Указом Президента, нет государственных комиссий.

Таким образом, предусматривать в федеральном законе создание нового федерального органа исполнительной власти, определять его полномочия, а также полномочия его территориальных органов не имеется оснований. Включение в тексты федеральных законов положений, регламентирующих деятельность федеральных органов исполнительной власти, неоднократно служило основанием для отклонения Президентом Российской Федерации принятых федеральных законов.

Оснований для отказа в замене военной службы альтернативной гражданской нет, поскольку это свободный выбор.

Законопроектом предложено установить следующие ограничения прав:

Альтернативнослужащий не вправе занимать руководящую должность; заниматься другой оплачиваемой деятельностью, если она препятствует

исполнению обязанностей АГС; участвовать в забастовках; обучаться на дневном отделении образовательного учреждения.

Стоит признать данный перечень вполне оправданным.

В заключении ответственного комитета по законопроекту указывалось, что концепция, основанная на признании свободного права выбора между военной службой и альтернативной гражданской независимо от наличия соответствующих убеждений или вероисповедания не противоречит Конституции РФ.

По ряду концептуальных положений ответственным комитетом дана однозначно отрицательная оценка. В заключении данного комитета отмечено: «Согласно законопроекту, АГС организуется исключительно по месту жительства гражданина как в государственных, так и в негосударственных некоммерческих организациях, срок прохождения альтернативной службы превышает срок военной только на 6 месяцев, допускается переход на АГС с военной службы в период ее прохождения. Такая модель правового регулирования неизбежно повлечет сокращение призыва на военную службу и может быть реализована только в условиях активизации процесса перехода к комплектованию Вооруженных Сил на контрактной основе. При существующем порядке формирования Вооруженных Сил Комитет считает такое решение преждевременным».

Таким образом, главное опасение законодателя – снижение числа призывников, то есть АГС не должна быть слишком привлекательной, скорее она должна отпугивать, по крайней мере, ее условия должны заставлять серьезно задуматься о выборе в ее пользу. Данные мысли и стали основанием для отклонения концепции законопроекта В.О. Семенова, который назван «преждевременным».

Ответственным комитетом отмечено, что «при всем этом многие положения данного законопроекта могут быть использованы в ходе дальнейшей работы над законодательным регулированием института альтернативной гражданской службы».

Учитывая, что сегодня институт профессиональной контрактной военной службы успешно развивается, достаточно масштабно реализуется, может быть сегодня стоит использовать многие положения данного законопроекта для дальнейшей работы над законодательным регулированием института альтернативной гражданской службы и реформирования его в сторону большей демократизации. Считаю, что это в том числе и действенный способ борьбы с уклонением от несения военной службы.

Рассмотрим последний проект, который в итоге был принят в качестве федерального закона. Это законопроект, внесенный в Госдуму в 2002 году Правительством РФ.[1]

Можно сказать, что этот проект воплощает в себе представление законодателя и военного сообщества об АГС, о необходимости установить менее привлекательные условия службы по сравнению с военной, устранив таким образом угрозу уменьшения числа призывников на военную службу.

Правительственный законопроект определяет АГС как особый вид трудовой деятельности в интересах общества и государства, осуществляемой гражданами взамен военной службы по призыву. То есть альтернативная служба не отнесена к разновидности государственной службы. Определение ее как вида трудовой деятельности обуславливает действие в этой сфере норм трудового права.

Правительство предложило предоставлять право на замену военной службы альтернативной гражданской тем гражданам, убеждениям или вероисповеданию которых противоречит несение военной службы; а также гражданам, которые относятся к коренному малочисленному народу, ведут традиционный образ жизни, осуществляют традиционное хозяйствование и занимаются традиционными промыслами.

Таким образом, учтено замечание по предыдущим проектам и сказано о праве коренных малочисленных народов.

---

[1] Законопроект 2002 года №183703-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/183703-3 (дата обращения - 09.12.2020).

В этом проекте, на мой взгляд, самыми важными концептуальными положениями стали срок и место прохождения АГС.

Эти нормы положительно оценены Комитетом Госдумы по обороне, который впервые рекомендовал проект к принятию. Комитет Госдумы по обороне, оценивая самый первый вариант законопроекта, который устанавливал еще большие сроки службы чем итоговый проект, указывал в своем отзыве, что позитивным является тот факт, что срок альтернативной гражданской службы по общему правилу в 2 раза превышает срок военной службы по призыву, что соответствует международному опыту (например, Болгария, Греция, Латвия, Литва, Молдова, Румыния, Словакия, Франция) и максимально учитывает социально-экономические условия в Российской Федерации, определяющие в том числе и условия прохождения военной службы по призыву. Однако на сегодняшний день такие нормы явно противоречат международной практике, что создает предпосылки к изменению сроков альтернативной службы.

В отзыве также указывалось, что установление такого срока является одним из основных условий, при которых убеждение или вероисповедание будут являться, основной и единственной причиной, побудившей гражданина заменить военную службу альтернативной гражданской службой. Установление срока АГС, превышающего в 2 раза срок военной службы по призыву, направлено на максимальное снижение угрозы искусственного увеличения количества граждан, желающих заменить военную службу по призыву альтернативной службой по мотивам соответствующих убеждений и вероисповедания, истинность которых по объективным причинам заведомо не может быть подтверждена, и, следовательно, на снижение угрозы осложнения проблемы комплектования Вооруженных Сил РФ.

Итоговым законопроектом предусмотрено, что срок альтернативной службы превышает срок военной службы в 1,75 раз, а при прохождении службы в качестве гражданского персонала в Вооруженных силах РФ и иных военизированных структурах – в 1,5 раза.

Стоит отметить, что ко второму чтению депутатами были предложены поправки к указанным срокам. Среди поправок, рекомендованных к принятию, имелись положения о сокращении срока службы для лиц с высшим образованием, о сокращении срока при прохождении АГС за пределами субъекта места жительства (в том числе и меньше чем срок военной службы при совокупности факторов), об уменьшении в целом срока АГС (до 1,5 или 1,25). Однако в текст закона они не попали.

Выступая на конференции «Россия и Совет Европы: реализация закона об АГС в свете международных норм» Пчелинцев А.В. говорил, что при разработке данного проекта авторы столкнулись с противодействием Минобороны, которое считало, что принятие Закона об АГС ослабит вооруженные силы, поскольку большое количество призывников выберет именно альтернативную службу (однако этого не произошло). В силу этого в Закон изначально были заложены положения, которые должны были «смягчить или компенсировать тяготы военной службы», чтобы уравнять альтернативную гражданскую и военную службу по своим условиям, в частности положения о сроке и месте прохождения службы. В поддержку данного высказывания стоит добавить, что подобные формулировки содержались в отзывах по многим законопроектам в этой сфере (в том числе и проектам, отозванным субъектами права законодательной инициативы), что говорит об устойчивости позиции лиц, принимающих решения. Оценивая законопроекты последних лет и отзывы на них, можно заметить, что позиция по-прежнему остается вполне неизменной.

Относительно места прохождения службы в рассматриваемом проекте установлен приоритет экстерриториального принципа: «Граждане проходят альтернативную гражданскую службу, как правило, за пределами территорий субъектов Российской Федерации, в которых они постоянно проживают». При этом по законодательной конструкции исключением из общего правила является территориальный принцип (направление гражданина в организацию, находящуюся на территории субъекта РФ, в котором он

постоянно проживает), применяемый при невозможности реализовать общее правило.

Оценивая фактическое положение дел, стоит отметить, что часто на деле применяется именно исключение, а не общее правило. Таким образом, практика реализации данного закона становится основанием, для внесения соответствующих изменений в закон. Стоит нормативно установить приоритет именно территориального принципа, как более часто применяемого на практике, менее экономически затратного и менее психологически и социально вредного.

В проекте (а в последствии и в принятом законе) указано, что граждане проходят АГС в организациях, подведомственных федеральным органам и органам исполнительной власти субъектов РФ; в организациях Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в качестве гражданского персонала. Прохождение альтернативной гражданской службы в организациях, подведомственных органам местного самоуправления, определяется федеральным законом, однако по-прежнему такой закон отсутствует.

Для реализации своего конституционного права на замену военной службы альтернативной гражданской гражданину необходимо подать заявление в военкомат за 6 месяцев до призыва. Относительно недостатков такого срока указывалось выше. По мнению Пчелинцева А.В., такой большой срок устанавливался для возможности отказа в реализации права по формальным основаниям – пропуск срока.

Поскольку указанный проект был принят в качестве закона, который не претерпел значительных изменений, основания отказа в реализации права, ограниченийя и запреты служащих будут рассмотрены в последующих главах.

Правительственный проект в целом соответствовал взглядам Комитета Государственной Думы по обороне на концепцию альтернативной гражданской службы в России, поэтому принят именно он. Несмотря на то,

что предыдущие концепции предлагали максимальный срок АГС в 1,5 раза больше срока военной службы, что казалось устоявшейся позицией депутатов, в итоге установлен еще больший срок. Несмотря на то, что территориальный принцип прохождения службы назывался в предыдущих проектах не затратным и положительно оценивался, в итоге установлен приоритет экстерриториальности. Итоговая концепция принята исходя из опасений осложнения проблемы комплектования Вооруженных Сил, при этом если эта концепция на момент ее принятия соответствовала международной практике, то сейчас это не так, международная практика существенно изменилась, что дает основания для внесения существенных изменений в Закон об АГС.

2 РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ЗАМЕНУ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБОЙ

2.1 Основания для замены военной службы альтернативной гражданской

Основания для реализации права на замену военной службы альтернативной гражданской, зафиксированные в российском законодательстве, вполне соответствуют мировым стандартам. Это объясняется тем, что данное право может быть предоставлено гражданам по любым убеждениям – религиозным, философским, морально-этическим, политическим и иным убеждениям.

Действующим законодательством установлено, что гражданин вправе заменить военную службу альтернативной гражданской по двум основаниям: несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию или же он относится к коренному малочисленному народу России, ведет традиционный образ жизни, осуществляет традиционную хозяйственную деятельность и занимается традиционными промыслами коренных малочисленных народов России. Следует признать, что данное положение является существенной гарантией свободы совести и вероисповедания и направлено на реализацию конституционных гарантий прав граждан.[1]

Рассмотрим первое основание, связанное с убеждениями и вероисповеданием.

По мнению Европейского Суда по правам человека лишь непринятие военной службы, мотивированное серьезным и непреодолимым конфликтом между обязанностью служить в армии и убеждениями лица или глубоко и искренне исповедуемыми религиозными или иными взглядами, составляет убеждение или взгляд достаточной серьезности для сознательного отказа от

[1] Гаврюшенко П.И. Конституционно-правовое регулирование права граждан на альтернативную гражданскую службу: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 175 с.

военной службы, гарантированного статьей 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.[1]

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации конституционные положения не предоставляют гражданину ничем не обусловленное право свободно выбирать между военной и альтернативной службой. Само по себе отрицательное представление гражданина о военной службе и его нежелание в связи с этим проходить военную службу не дают ему право на ее замену альтернативной гражданской. Федеральным законом «Об альтернативной гражданской службе» предусмотрено, что гражданин, изъявивший желание заменить военную службу по призыву альтернативной гражданской службой, должен обосновать, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию, для чего он вправе представить документы и пригласить на заседание призывной комиссии лиц, согласных подтвердить достоверность его доводов, а призывная комиссия может принять мотивированное решение об отказе в замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой, если характеризующие гражданина документы и другие данные не соответствуют его доводам.[2]

Важно понимать, что гражданин должен обосновать, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию, а не доказать наличие убеждений. Конституционный Суд Российской Федерации также подчеркивает, что нужно лишь довести до сведения призывной комиссии доводы о наличии убеждений или вероисповедания, которым противоречит несение военной службы. То есть априори признается наличие

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 24.06.2014 №1470-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Суворова Андрея Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 2, пункта 1 статьи 11 и пункта 2 статьи 12 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://doc.ksrf.ru/decisio№/KSRFDecisio№169419.pdf. (дата обращения: 12.01.2021)

[2] Определение Конституционного Суда РФ от 25.09.2014 №2204-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Плахутина Евгения Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 2, пункта 1 статьи 11 и пункта 2 статьи 12 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://doc.ksrf.ru/decisio№/KSRFDecisio№178191.pdf (дата обращения: 17.01.2021)

определенных убеждений, однако необходимо показать, что они вступают в противоречие с обязанностью проходить военную службу. Тем не менее, призывные комиссии порой придерживаются иного подхода, а суды вслед за ними повторяют требование доказать убеждения.

Кроме указанного выше неверного толкования норм материального права, исследователями отмечается формирование тенденции ставить признание права на альтернативную службу в зависимость от участия лица в общественной жизни. В рамках указанной тенденции суды оценивают, участвовал ли гражданин в деятельности общественных организаций, в каких-либо форумах, конференциях, массовых мероприятиях для реализации своих убеждений. И если участия не было, то суд делает вывод об отсутствии соответствующих убеждений для замены военной службы альтернативной, хотя такого требования, как активность проявления убеждений, закон к гражданам не предъявляет. Никто не должен ставить его перед выбором: «либо активно пропагандируешь и продвигаешь в обществе свои взгляды и представляешь доказательства этого, либо лишаешься конституционного права на альтернативную гражданскую службу».[1]

Не редко к гражданам предъявляется требование подтвердить убеждения или вероисповедание справкой о принадлежности к общественной, религиозной организации. Если такая справка не предоставлена, то призывная комиссия мотивирует решение об отказе в замене военной службы альтернативной тем, что характеризующие заявителя документы и другие данные не соответствуют доводам гражданина о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию. Однако такое применение закона искажает его смысл и противоречит позиции Конституционного Суда РФ, который указал, что право на АГС является «непосредственно действующим, притом именно индивидуальным правом, т.е. связанным со свободой вероисповедания в ее

[1] Соколов Я.О. Пять оснований для отказа в замене военной службы альтернативной гражданской / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 5. - С. 80 - 88.

индивидуальном, а не коллективном аспекте, а значит, должно обеспечиваться независимо от того, состоит гражданин в какой-либо религиозной организации или нет».[1] Продвижение своих убеждений через общественные организации, конференции, форумы, массовые мероприятия - это те факты, которые могут подкрепить доводы лица об устойчивости своих убеждений, но ничего из этого не является обязательным условием для реализации права на альтернативную гражданскую службу. Никто не обязан доказывать свои убеждения, необходимо лишь показать, что они вступают в противоречие с обязанностью прохождения военной службы.

Второе основание реализации права на альтернативную гражданскую службу связано с отнесением гражданина к малочисленному народу России.

Законодательство устанавливает совокупность условий замены военной службы по призыву альтернативной гражданской службой для указанных граждан: принадлежность к малочисленным народам РФ, ведение традиционного образа жизни, осуществление традиционного хозяйствования, занятие традиционными промыслами.

К коренным малочисленным народам относятся народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие в России менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. Единый перечень коренных малочисленных народов России утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации.

Ведение традиционного образа жизни предполагает осуществление исторически сложившегося способа жизнеобеспечения, основанного на историческом опыте предков в области природопользования, сохранение самобытной социальной организации проживания, самобытной культуры,

[1] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23.11.1999 №16-П «По делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 года «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления» // Вестник Конституционного Суда РФ - 1999. - № 6.

обычаев и верований. Традиционный образ жизни возможен только в пределах исконной среды обитания малочисленных народов. Право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской не распространяется на тех представителей малочисленных народов, для которых традиционное хозяйствование и занятие традиционными промыслами являются подсобными видами деятельности по отношению к основному виду деятельности в других отраслях народного хозяйства, социально-культурной сфере, органах государственной власти или органах местного самоуправления. Рассматриваемое право так же не распространяется на лиц, которые не относятся к малочисленным народам, но постоянно проживающих в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов.

При соблюдении описанных выше условий представители коренных малочисленных народов сравнительно легко могут реализовать конституционное право на замену военной службы альтернативной гражданской. Это объясняется тем, что отнесение конкретного лица к малочисленному народу и ведение им традиционного образа жизни отражается в официальных источниках. Так, Федеральное агентство по делам национальностей ведет учет лиц, относящихся к коренным малочисленным народам России, путем ведения списка таких лиц. Список включает в себя фамилию, имя, отчество лица, его место жительства и пребывания, паспортные данные, наименование малочисленного народа, к которому относится гражданин, сведения о ведении либо неведении традиционного образа жизни, осуществлении либо неосуществлении традиционной хозяйственной деятельности, в том числе если такая деятельность является подсобной по отношению к основному виду деятельности, а также о работе в

организациях, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность малочисленных народов и иные сведения.[1]

Таким образом, используя межведомственное информационное взаимодействие, призывная комиссия может получить все необходимые сведения для признания наличия оснований для замены военной службы альтернативной гражданской в отношении заявителя, относящегося к коренному малочисленному народу, осуществляющего традиционную хозяйственную деятельность и занимающегося традиционными промыслами.

2.2 Процедурные аспекты реализации права на альтернативную гражданскую службу

Реализация права на альтернативную гражданскую службу состоит из следующих последовательных этапов:

1. Подача в военный комиссариат заявления о замене военной службы альтернативной гражданской;

2. Рассмотрение призывной комиссией указанного заявления с вынесением решения об удовлетворении либо об отказе в удовлетворении просьбы гражданина;

3. Медицинское освидетельствование гражданина (при удовлетворении заявления гражданина) и последующее заседание призывной комиссии для принятия решения о направлении его на альтернативную гражданскую службу;

4. Явка гражданина в военный комиссариат и получение предписания с указанием места прохождения альтернативной гражданской службы.

Указанная законодательная конструкция процедуры реализации права на альтернативную гражданскую службу может быть названа заявительно-пояснительной: гражданин должен заявить о своих убеждениях и обязан

[1] Федеральный закон от 30.04.1999 №82-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 03.05.1999. - №18. - Ст. 2208.

обосновать или разъяснить (но не доказывать) в чем эти убеждения противоречат несению военной службы. При этом решение рассматриваемого вопроса доверено гражданскому органу - призывной комиссии, состоящей из представителей органов местного самоуправления и иных лиц (формально только один член комиссии является сотрудником военного ведомства – военного комиссариата). Следует отметить, что призывная комиссия не может отказывать в замене военной службы альтернативной гражданской по основанию недоказанности наличия убеждений. Основания, по которым допускается отказ представлены в виде закрытого перечня и являются достаточно формальными (пропуск срока подачи заявления, гражданин указал о себе неверные сведения и так далее).

Исследование судебной практики, аналитических материалов, подготовленных общественными организациями, докладов уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации и верховного комиссара ООН по правам человека позволяет сделать вывод о том, что на практике допускаются нарушения в применении положений закона, граждане на различных этапах сталкиваются с препятствиями в реализации их права на замену военной службы альтернативной гражданской.

Анализируя первый этап реализации рассматриваемого конституционного права отметим, что важность этапа подачи заявления о замене военной службы альтернативной гражданкой объясняется тем, что от содержания указанного заявления, приложенных к нему документов, соблюдения порядка их подачи во многом зависит исход дела.

Относительно содержания заявления отметим следующее. В заявлении указываются причины и обстоятельства, побудившие гражданина ходатайствовать о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской, то есть требуется сообщить об убеждениях или вероисповедании, которые вступают в непреодолимое противоречие с обязанностью прохождения военной службы. Закон не обязывает гражданина излагать свои убеждения подробно и детально или объяснять причины своего

выбора. Как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17.10.2006 № 447-О, нужно лишь довести до сведения призывной комиссии доводы о наличии убеждений или вероисповедания, которым противоречит несение военной службы. Вместе с тем достоинством заявления станет подробное описание своих взглядов, понимания военной и альтернативной службы, формирования своих убеждений и нравственных принципов. Это будет выглядеть весомее, особенно в случае ссылки не на религиозные, а на иные убеждения.

Л.С. Левинсон отмечает, что простого упоминания убеждений недостаточно, следует раскрыть их. Если убеждения философско-этические, следует писать о неприятии насилия. Если убеждения пацифистские, необходимо указать, что они сложились под влиянием определенных книг, старших товарищей, воспитания в семье, изучения гуманитарных предметов, участия в деятельности общественных организаций, антивоенных акциях. Если заявитель убежден в необходимости исключительно профессиональной армии, что призывная армия не отвечает целям обороноспособности страны, что на альтернативной службе он принесет большую пользу обществу, – так и следует писать.[1]

Если причиной для направления на альтернативную службу является принадлежность лица к коренному малочисленному народу, ведение им традиционного образа жизни, традиционного хозяйствования и занятие традиционным промыслом, то в заявлении указывается информация об этом.

Заявление пишется в свободной форме, можно указать лиц, которые готовы подтвердить на заседании призывной комиссии достоверность изложенной в нем информации. Такая возможность предусмотрена в законе не случайно. Заявителю может быть непросто в одиночку обосновывать перед комиссией свой выбор. Близкие и единомышленники призваны помочь объяснить комиссии то, что сам человек порой не может сформулировать.

[1] Левинсон Л.С. Альтернатива призыву: тем, кто делает выбор / Л.С. Левинсон // М., 2012. - 224 с.

Указанная возможность направлена на обеспечение состязательности при рассмотрении заявления.[1]

Поскольку альтернативная гражданская служба определяется как особый вид трудовой деятельности, не лишней будет информация об образовании, квалификации, опыте работы, состоянии здоровья, семейном положении – данные факты должны учитываться при определении места прохождения службы.

Подготовленное заявление подается в военкомат по месту воинского учета, но в качестве адресата в правом верхнем углу указывается наименование призывной комиссии, а не военкомат. В военкомат заявление направляется ввиду того, что призывная комиссия в предусмотренный законом срок подачи заявления еще не образована, кроме того именно на военкоматы возложены организационные функции по подготовке материалов для призывных комиссий.

Статьей 3 Закона об альтернативной службе на гражданина возложена обязанность подать заявление лично, что исключает возможность представительства на данном этапе. Однако направление гражданином заявления по почте не противоречит указанному требованию.

По общему правилу заявление подается за 6 месяцев до начала призывной кампании. Такие сроки, как правило, объясняются необходимостью заранее направить сведения в Федеральную службу по труду и занятости, чтобы та успела распределить граждан в организации, где им предстоит проходить альтернативную службу. Если гражданин пропустил срок подачи заявления, то при наличии уважительных причин он может быть восстановлен призывной комиссией или судом. К заявлению желательно приложить ходатайство о восстановлении пропущенного срока с указанием соответствующей уважительной причины. Такое ходатайство можно включить и в текст заявления. По возможности следует представить

[1] Соколов Я.О. О праве гражданина, выбравшего альтернативную гражданскую службу, пригласить на заседание призывной комиссии лиц, которые готовы подтвердить достоверность его доводов / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 9. - С. 67 - 69.

документы, подтверждающие, что уважительная причина имела место. В противном случае гражданину могут отказать в замене военной службы альтернативной гражданской.

В качестве обязательного приложения к заявлению в Законе об альтернативной гражданской службе указаны автобиография и характеристика с места работы и (или) учебы. Законодателем предусмотрено приложение указанных документов с целью подтверждения доводов гражданина. По автобиографии можно проанализировать процесс формирования убеждений. Характеристика может показать проявление убеждений в жизни гражданина, в его поведении, подтвердить отсутствие действий, которые расходятся с описанными в заявлении убеждениями.[1] Если гражданином указанные документы не приложены, то это может стать основанием для отказа в замене военной службы альтернативной гражданской, поскольку такой факт оценивается как нарушение порядка подачи заявления. Если на момент подачи заявления гражданин не работает и не учится, но ранее работал и учился, должна быть представлена характеристика с последнего места работы и последнего места учебы. Если и работает, и учится - необходимы 2 характеристики. Если гражданин не работает и не работал, то характеристика с места работы не требуется.

В случае если основанием для выбора альтернативной службы является принадлежность к коренному малочисленному народу России, то обязательно помимо автобиографии и характеристик дополнительно приложить документы, подтверждающие принадлежность к коренному малочисленному народу России, ведение лицом традиционного образа жизни, осуществление традиционной хозяйственной деятельности и занятие традиционными промыслами. Обязанность предоставить указанные документы возложена на граждан пунктом 35 Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы, утвержденного

[1] Соколов Я.О. Альтернативная гражданская служба: право, которое приходится отстаивать / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2016. - № 9-10. - С. 85 - 88.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.05.2004 № 256. Такими документами могут быть документы, предоставленные общиной, выписка из списка лиц, относящихся к коренным малочисленным народам России, предоставленная Федеральным агентством по делам национальностей.

Направленное заявление с приложенными документами получает специалист военкомата, ответственный за работу с обращениями граждан. Работа с заявлением осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ», а также Приказом Министра обороны РФ от 18.08.2014 № 555 «О мерах по реализации в Вооруженных Силах РФ Федерального закона от 02.05.2006. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ».

Так, заявление регистрируются в течение 3 дней с момента поступления в книге учета письменных обращений, о чем докладывается начальнику. Гражданину выдается документ, подтверждающий регистрацию. Такой документ подтверждает факт подачи заявления, дает в дальнейшем возможность требовать в административном и судебном порядке исполнения военкоматом обязанности по передаче заявления в призывную комиссию.

Оснований для отказа в принятии заявлении законодательством не предусмотрено, соответственно заявление должно быть принято и зарегистрировано. Однако известны случаи, когда сотрудники военкоматов отказываются принимать данное заявление, объясняя это отсутствием конкретного специалиста, необходимостью предварительной беседы с военным комиссаром и так далее. Если заявление не принято, не зарегистрировано в установленный срок, гражданин вправе подать жалобу вышестоящему военному комиссару - военному комиссару субъекта РФ, в прокуратуру, а к указанной жалобе может быть приложено заявление о замене военной службы альтернативной гражданской, которое в дальнейшем будет передано по подведомственности. При подаче жалобы важно помнить об установленных законом сроках подачи заявления о замене военной

службе альтернативной гражданской, учитывая это, рекомендуется направлять указанные жалобы в пределах обозначенного выше срока – за 6 месяцев до начала призывной компании.

Принятое и зарегистрированное заявление подлежит рассмотрению на заседании призывной комиссии.

Рассмотрение заявления – это второй этап процедуры по направлению на альтернативную гражданскую службу.

Законодательством установлено требование, согласно которому заявление должно рассматриваться на заседании призывной комиссии в присутствии заявителя, что исключает заочное рассмотрение заявления и принятие решения об отказе в его удовлетворении в отсутствии гражданина. В целях обеспечения явки предусмотрено предварительное извещение гражданина о необходимости явиться на заседание призывной комиссии. Извещение осуществляется военкоматом путем вручения повестки в срок не позднее чем за 3 дня до заседания. Повестка вручается под расписку работником военкомата либо руководителем или другим ответственным за военно-учетную работу работником организации, в которой гражданин работает или учится, либо ответственным за военно-учетную работу работником органа местного самоуправления. Повестка, положенная в почтовый ящик, или телефонный звонок не являются надлежащим извещением.

Если в заявлении гражданин указал лиц, которые готовы подтвердить его доводы, то он уведомляет их самостоятельно. Участие в заседании иных лиц, приглашенных заявителем и не указанных в заявлении, возможно по усмотрению призывной комиссии.

Явка заявителя контролируется председателем призывной комиссии. В случае неявки на председателе лежит обязанность по установлению причин неявки. При неявке заявителя он повторно вызывается на заседание. Повторная неявка без уважительных причин является основанием для отказа в удовлетворении заявления о замене военной службы альтернативной

гражданской. При этом перечень уважительных причин является открытым, призывная комиссия наделена компетенцией по определению уважительности тех или иных обстоятельств, в силу которых гражданин не явился на заседание.

В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Закона об альтернативной гражданской службе заседание призывной комиссии по рассмотрению заявления должно быть назначено в течение месяца со дня окончания срока подачи заявления в военный комиссариат, то есть до 1 мая – в весенний призыв и до 1 ноября – в осенний (исключение составляют случаи подачи заявления при преждевременном прекращении отсрочки: в таком случае гражданина, выбирающего альтернативную службу, должны вызвать на комиссию в 40-дневный срок после завершения действия отсрочки). Если заявление подано с нарушением сроков, дату его рассмотрения определяет председатель призывной комиссии по предложению военного комиссара.

На заседании призывная комиссия анализирует представленные гражданином документы и полученные ею дополнительные материалы, а также оценивает выступления заявителя и приглашенных им лиц. По итогам рассмотрения заявления призывная комиссия выносит заключение о замене гражданину военной службы по призыву альтернативной гражданской либо принимает мотивированное решение об отказе в такой замене. Решение принимается большинством голосов участвующих в заседании членов призывной комиссии, заносится в книгу протоколов заседаний призывной комиссии и объявляется гражданину, в отношении которого оно принято, с выдачей ему копии решения (выписки из протокола).[1] При этом в решении о замене должна быть указана формулировка в соответствии с пунктом 3 статьи 12 Закона об альтернативной гражданской службе: «заменить военную службу на альтернативную гражданскую». Иногда в решениях встречается иная формулировка «направить на альтернативную гражданскую

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2004 № 256 (ред. от 10.07.2020) «Об утверждении Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы» // Собрание законодательства РФ. – 07.06.2004. - № 23. – Ст. 2309.

службу», однако решение о направлении принимается только после медицинского освидетельствования.

С целью обеспечения дополнительных гарантий реализации права на сознательный отказ от военной службы правозащитниками предлагается в обязательном порядке знакомиться со своим личным делом после принятия решения о замене военной службы альтернативной, поскольку выписка из протокола заседания призывной комиссии должна быть приобщена к личному делу призывника. Такой дополнительный контроль полезен в случаях переезда гражданина в другое муниципальное образование, поскольку в таком случае он будет состоять на учете в ином военкомате, а не в том, который ранее вынес решение о замене военной службы альтернативной гражданской.[1] Другой военкомат, не обнаружив в личном деле призывника решения о замене ему вида службы, будет проводить в отношении него мероприятия по призыву на военную службу. Единственным доказательством замены вида службы в таком случае является имеющаяся у гражданина выписка из заседания призывной комиссии. Однако военкомат, ранее выдавший этот документ, может ответить, что выписка выдана ошибочно, поскольку в личном деле призывника она отсутствует.

Таким образом, после получения выписки из заседания призывной комиссии гражданину рекомендуется обратиться к начальнику военкомата с заявлением о внесении в личное дело информации о принятом решении призывной комиссии, а также указать просьбу дать возможность впоследствии ознакомиться с личным делом. При обнаружении нарушений в ведении личного дела рекомендуется направить начальнику военкомата заявление с требованием привести личное дело в соответствие с требованиями Инструкции по ведению личного дела, утвержденной приказом Министра обороны России от 02.10.2007 № 400, в частности внести

[1] Соколов Я.О. Лишение права на альтернативную гражданскую службу из-за перемены места жительства: как обжаловать? / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. -2017. - № 11. - С. 107 - 111.

сведения о принятом решении о замене военной службы альтернативной гражданской.

Что касается решения об отказе в замене военной службы альтернативной гражданской, то здесь стоит отметить, что перечень оснований для отказа является закрытым и расширительному толкованию не подлежит. Стоит обратить внимание на то, что формулировка пункта 4 статьи 12 Закона об альтернативной гражданской службе не является императивной, призывная комиссия лишь может, но не обязана отказать гражданину в замене военной службы альтернативной по указанным в данной норме основаниям. Такими основаниями является:

- нарушение срока и (или) порядка подачи заявления;

- характеризующие гражданина документы и другие данные не соответствуют его доводам о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию;

- в заявлении и прилагаемых к нему документах указаны заведомо ложные сведения;

- гражданин дважды вызывался на заседания призывной комиссии и не являлся на них без уважительной причины;

- ранее гражданину была предоставлена возможность пройти альтернативную службу и он от нее уклонился.

Нарушение срока подачи заявления наиболее распространенное основание, которое в большинстве случаев влечет отказ в реализации права. Тем не менее гражданину, подавшему заявление с опозданием, но при наличии уважительных причин пропуска срока может быть предоставлено право на замену военной службы альтернативной. Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 17.10.2006 № 447-О отметил, что по каждому факту пропуска срока подачи заявления призывная комиссия должна учитывать наличие уважительных причин, которое является

основанием для восстановления срока.[1] Данные причины определяются в каждой конкретной ситуации членами комиссии или судом, куда обратился гражданин при несогласии с решением чиновников.[2] Шансы на удовлетворение заявления выше, если причины пропуска срока (болезнь, командировка, нахождение за границей) можно подтвердить документально. Если документального подтверждения не имеется, стоит убеждать комиссию, что конституционное право, защищающее свободу совести и убеждений, не должно полностью ликвидироваться из-за малозначительных формальных несоответствий, что убеждения могли сформироваться позднее, что гражданин неверно истолковал закон и так далее.

Относительно второго основания для отказа стоит отметить следующее. Заведомо ложными могут быть сочтены сведения, изложенные в заявлении, но не нашедшие подтверждения на призывной комиссии. Например, в заявлении может быть указана информация об участии в миротворческих акциях, однако на заседании заявитель не смог назвать, в каких именно акциях. В то же время следует учитывать, что ответственности за недостоверные сведения, содержащиеся в приложенных к заявлению характеристиках, гражданин нести не может, так как условием отказа может быть лишь заведомая для гражданина ложность информации.

Отказ, мотивированный уклонением гражданина от ранее предоставленной возможности пройти альтернативную службу, может считаться обоснованным лишь в случае, если имеется вступивший в законную силу приговор суда о признании заявителя виновным в совершении преступления, предусмотренного частью второй статьи 328 Уголовного кодекса. Но и в этом случае комиссия может, но не обязана отказать претендующему на альтернативную гражданскую службу.

[1] Соколов Я.О. Пять оснований для отказа в замене военной службы альтернативной гражданской / Я.О. Соколов// Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 5. - С. 80 – 88.

[2] Соколов Я.О. О нарушениях права граждан на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2016. - № 7-8. - С. 101 - 109.

Все основания отказа, указанные в законе, формальные, не допускают расширительного толкования. Это касается и несоответствия характеризующих гражданина документов и других данных его доводам о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию. Факт несоответствия должен быть установлен комиссией и указан в мотивированном решении об отказе. Несоответствие может основываться исключительно на исследованных на заседании комиссии материалах, на выступлении гражданина и приглашенных им лиц. В основу отказа не могут быть положены оценочные суждения о недостаточной убедительности выступления гражданина, поверхностном характере его убеждений, если не имеется документально подтвержденных фактов, дающих достаточные основания полагать, что его утверждение о наличии у него убеждений или вероисповедания не соответствует действительности. Иными словами, не гражданин должен доказать, что вероисповедание или убеждения у него есть, а комиссия – что их нет.

Так, комиссия может установить, что в материалах, представленных органом внутренних дел, жилищными органами, образовательным учреждением содержатся сведения, опровергающие доводы гражданина о неприятии им насилия и строгом следовании своим убеждениям. Показания лиц, приглашенных гражданином, могут существенно расходиться со сведениями, сообщаемыми им о себе в заявлении и автобиографии. Могут быть получены материалы, свидетельствующие о членстве гражданина в военизированных организациях, привлечении его к ответственности за насильственные правонарушения. Такого рода обстоятельства могут служить основанием для отказа, но не должны. Призывная комиссия обязана внимательно рассматривать объяснения гражданина по соответствующим фактам, принимать во внимание фактор времени, возрастную специфику, учитывать формирующиеся личностные установки.

Порой призывная комиссия руководствуется материалами личного дела призывника. Так, при постановке на воинский учет проводится исследование

личности гражданина. В рамках указанной процедуры задаются вопросы об отношении к военной службе. Если в деле указана информация о желании быть военнослужащим и намерении получить военно-учетную специальность, а на заседании гражданин говорит прямо противоположное, это не всегда стоит оценивать как противоречие слов гражданина и характеризующих его документов. Фиксация информации в личном деле призывника не означает неизменность мировоззрения, взгляды, имеющиеся на момент первоначальной постановки на воинский учет (в 17 лет) не обязательно сохраняют свою актуальность на момент рассмотрения заявления гражданина.

Безусловно, не должно служить достаточным поводом для отказа в замене военной службы альтернативной участие гражданина в период обучения в занятиях по начальной военной подготовке или отличные оценки по ОБЖ (порой в судебных решениях этим мотивируется вывод об отсутствии устойчивых убеждений, противоречащих несению военной службы).[1] Призывная комиссия, формируя мнение по заявлению, должна исходить из презумпции добросовестности гражданина, хотя и вправе, основываясь на имеющихся в ее распоряжении документах и других данных, принять решение об отказе.

Итоговое решение может быть принято только при наличии кворума - участии в заседании не менее двух третей членов призывной комиссии. Судебной практике известны случаи, когда заседание комиссии было неправомочно в силу отсутствия кворума либо того факта, что присутствующие на заседании лица не были включены в утвержденный состав призывной комиссии.

Так, на одном из заседаний призывной комиссии в городе Волхов Ленинградской области в отношении гражданина В. Панковского было вынесено решение об отказе в замене военной службы альтернативной

[1] Соколов Я.О. Школьные оценки как повод для лишения права на альтернативную гражданскую службу / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 1. - С. 74 - 77.

гражданской. Заявитель решил сверить список членов призывной комиссии с присутствующими на заседании лицами. Оказалось, что среди присутствующих было лишь одно должностное лицо, включенное в утвержденный резервный список членов призывной комиссии, остальные же лица не были указаны ни в основном, ни в резервном списке. В данном случае очевидно, что такая комиссия неправомочна принимать какие-либо решения. На этом основании гражданин обратился с жалобой в прокуратуру. Прокуратура согласилась с незаконностью проведенного заседания и обязала призывную комиссию рассмотреть заявление В. Панковского в надлежащем порядке.[1]

Таким образом, обратив внимание на несоответствие фактического состава призывной комиссии официально утвержденному, гражданин защитил свои права.

Как узнать состав призывной комиссии? Состав утверждается нормативным правовым актом высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и публикуется в открытых источниках в установленном порядке, кроме того он располагается в здании, в котором проходит заседание призывной комиссии.

В качестве примера можно рассмотреть составы комиссий в Пензенской области. На данный момент основные и резервные составы призывных комиссий Пензенской области, а также муниципальных районов и городских округов с указанием фамилии, имени, отчества, а также должности члена комиссии утверждены Постановлением Губернатора Пензенской области от 29.03.2021 № 46 «О проведении в апреле - июле 2021 года призыва граждан на военную службу и мерах по его обеспечению». Поскольку гражданин подает заявление в призывную комиссию муниципального образования (областная комиссия выступает в качестве вышестоящего органа), рассмотрим ее состав. Так, в состав призывной

[1] Попова Е.А. Отказ от военной службы прописан в российском законе! [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://soldiersmothers.ru/wp-co№te№t/uploads/2015/07/Soz№atel№yy_otkaz_ags.pdf (дата обращения 13.02.2021)

комиссии Октябрьского и Железнодорожного районов города Пензы входят: заместитель главы администрации города (председатель комиссии), военный комиссар (заместитель председателя комиссии), фельдшер военкомата (секретарь комиссии), врач, руководящий работой врачей-специалистов в военкомате, а также сотрудник полиции, Управления образования города и центра занятости.[1]

Таким образом, указанная призывная комиссия состоит из 7 обязательных членов. Предоставленная законодательством возможность дополнить состав комиссии представителями иных органов и организаций не реализована. Анализируя состав комиссии, отмечаем, что 3 члена комиссии являются представителями военкомата. Для обеспечения кворума призывной комиссии Октябрьского и Железнодорожного районов города Пензы необходимо участие 5 из 7 членов комиссии. В таком случае 3 из 5 членов могут оказаться представителями военкомата, что ставит под сомнение объективность и беспристрастность принятого решения. Вместе с тем международными стандартами установлено, что вопросы о направлении на альтернативную службу взамен военной службы должен решать гражданский орган, независимый от военных властей, либо суд.

Отвечая на вопрос о том, является ли призывная комиссия независимым органом, отметим следующее. По закону призывная комиссия отделена от военных комиссариатов. Призывная комиссия принимает решения относительно призыва на военную службу и оценивает заявления о замене военной службы на альтернативную гражданскую службу. Военный комиссариат организует призыв на военную службу, отправляет повестки призывникам и ведет учет призывников.[2] В докладе Международного объединения противников войны (War Resisters' I№ter№atio№al) 2018 года

[1] Постановление Губернатора Пензенской области от 29.03.2021 № 46 «О проведении в апреле - июле 2021 года призыва граждан на военную службу и мерах по его обеспечению» // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru. - 30.03.2021

[2] Аналитический доклад Верховного комиссара ООН по правам человека об отказе от военной службы по соображениям совести 2019 года [Электронный ресурс] //Режим доступа: https://u№docs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/41/23 (дата обращения: 26.02.2021)

отмечено, что в России на практике вопреки международным стандартам эти два органа тесно взаимосвязаны друг с другом, и решения призывной комиссии часто принимаются с позиции военного комиссариата.[1] Я.О. Соколов так же отмечает, что руководство военных комиссариатов «оказывает существенное и нередко определяющее влияние на принятие каждого решения и формирует списки остальных членов призывной комиссии, направляя их на утверждение высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации».[2]

Зависимое положение призывных комиссий связывается с ее составом: 3 из 7 членов связаны с военными властями, они в силу своих обязанностей гораздо больше заинтересованы в направлении призывников на военную службу, а не на альтернативную. Остальные являются должностными лицами государственных органов, структурно независимых от военных властей.

В 2020 году Европейский суд по правам человека рассматривал дело «Дягилев против России», в котором дал оценку независимости призывных комиссий при рассмотрении заявлений граждан о замене военной службы альтернативной гражданской. В указанном деле в качестве третьей стороны участвовала правозащитная организация «Солдатские матери Санкт-Петербурга», которая, как и заявитель, указывала на то, что призывные комиссии не являются независимым органом. Организация отмечала, что, хотя 4 из 7 членов призывной комиссии относятся не к военному ведомству, это не делает их независимыми. Все они, являясь представителями государственных органов, неизбежно отстаивают государственные интересы.

С подобной позицией не согласился Европейский суд по правам человека. Относительно тезиса о зависимом положения призывных комиссий Суд отметил, что несмотря на административную поддержку со стороны военных комиссариатов, ничто не говорит о том, что отдельные члены

[1] Доклад Международного объединения противников войны (WRI) 2019 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://soldiersmothers.ru/№ews/doklad-wri (дата обращения 08.02.2021)

[2] Соколов Я.О Международное право и российское законодательство об альтернативной гражданской службе/ Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - №4. - С. 89-94.

получают какие-либо выплаты или поощрения от военных властей, они по-прежнему работают в своих государственных учреждениях и не подвергаются никакому давлению и не получают никаких указаний от Министерства обороны. Соответственно, суд считает, что предоставление обычной административной поддержки (предоставление помещений для заседаний, организация работы комиссии) не может рассматриваться как влияющее на независимость членов призывной комиссии.[1]

В своем решении Суд дал в целом положительную оценку организации деятельности призывных комиссий в России, однако выразил обеспокоенность тем фактом, что законом предусмотрена возможность призывных комиссий принимать решения, если на заседании присутствует не менее двух третей ее членов. Это может привести к ситуациям, когда большинство ее членов — военные чиновники, что ставит под сомнение объективность принятого решения таким составом комиссии.

Анализируя состав призывной комиссии, следует отметить, что ни один из ее членов не обладает теми профессиональными компетенциями, которые могли бы помочь качественно оценить истинность и стойкость убеждений человека. Учитывая это, стоит задуматься о необходимости законодательных изменений, включив в состав комиссии экспертов, психологов, представителей правозащитных организаций в качестве обязательных членов. Такой состав комиссии более объективно сможет исследовать вопрос о стойкости убеждений заявителя, о том, насколько они вступают в противоречие с обязанностью прохождения военной службы. Расширение состава комиссии позволит избежать случаев, когда формально имеется кворум и комиссия правомочна принимать соответствующие решения, однако фактически большинство присутствующих на заседании членов призывной комиссии представляют сторону военных властей.

[1] Постановление Европейского суда по правам человека от 10.03.2020 по делу «Дягилев против России» //[Электронный ресурс] – режим доступа: https://europea№-court-help.ru/delo-№49972-16-dyagilev-protiv-rossii/ (дата обращения: 03.03.2021)

Таким образом, деятельность призывных комиссий по рассмотрению заявлений о замене военной службы альтернативной гражданской в целом оценивается положительно. Однако в целях обеспечения большей эффективности ее работы и усиления гарантий принятия объективного и беспристрастного решения требуется дополнить ее состав указанными выше профильными специалистами.

Выше был рассмотрен второй этап процедуры реализации права на альтернативную гражданскую службу, который завершается принятием решения о замене либо об отказе в замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой. Если призывной комиссией было принято решение о замене, то наступает следующий этап – медицинское освидетельствование гражданина с последующим заседанием призывной комиссии для принятия решения о направлении его на альтернативную гражданскую службу. Если же гражданин получил отказ в удовлетворении заявления, третий этап не наступает, возможно лишь обжаловать решение призывной комиссии.

Медицинское освидетельствование представляет собой совокупность методов медицинского осмотра и медицинских исследований, направленных на подтверждение такого состояния здоровья человека, которое влечет за собой наступление юридически значимых последствий.[1] Таким последствием в рассматриваемом случае является присвоение определенной категории годности к военной службе. Поскольку частью 2 статьи 3 Закона об альтернативной гражданской службе установлено, что на указанную службу не направляются граждане, которые имеют основания для освобождения от призыва на военную службу или не подлежат призыву на военную службу, или имеют основания для отсрочки от призыва, можно сделать вывод о том, что медицинское освидетельствование нацелено на определение возможности направления гражданина на альтернативную гражданскую

[1] Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 28.11.2011. - № 48. - Ст. 6724.

службу. Кроме того, исходя из состояния здоровья гражданина впоследствии будет определятся вид работы, профессия и должность альтернативнослужащего.

Медицинское освидетельствование осуществляется только после принятия призывной комиссией решения о замене военной службы альтернативной гражданской. Иной порядок является нарушением закона.[1] При этом важно понимать, что нельзя направить гражданина на альтернативную службу с результатами освидетельствования прошлого призыва, оно проводится только в тот призыв, в который гражданин будет направляться на альтернативную службу.

Освидетельствование проходит в том же порядке, что и для граждан, подлежащих призыву на военную службу. На данном этапе проводится изучение и оценка состояния здоровья и физического развития лица с целью определения категории годности к военной службе[2], из чего будет сделан вывод о возможности или невозможности направления на альтернативную службу.

По завершении обследования выносится заключение о состоянии здоровья гражданина. На основании результатов освидетельствования и обследования определяется одна из категорий годности к военной службе. При этом только категории А (годен к военной службе) и Б (годен с незначительными ограничениями) позволяют направить гражданина на альтернативную службу. Категория В (ограниченно годен) предполагает направление на альтернативную службу только в военное время. Категория Г (временно не годен) дает отсрочку от призыва на военную службу на 12 месяцев и соответственно не дает возможности в этот период направить лицо

[1] Соколов Я.О. Проблема направления граждан на медицинское освидетельствование до рассмотрения заявления о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2018. - № 2. - С. 83 - 89.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 04.07.2013 № 565 (ред. от 01.06.2020) «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства РФ. - 15.07.2013. - № 28. - Ст. 3831.

на альтернативную службу. Категория Д (не годен) предполагает освобождение от призыва на военную и альтернативную службу.[1]

После прохождения медицинского освидетельствования гражданин вызывается на заседание призывной комиссии для принятия решения о направлении его на альтернативную гражданскую службу. Решение о направлении на службу принимается, исходя из заключения военно-врачебной комиссии, если не имеется оснований для освобождения или отсрочки от призыва на военную службу, то есть при присвоении гражданину категории годности А или Б. Решение объявляется председателем призывной комиссии. Копия решения выдается гражданину по его требованию. Следует отметить, что такой документ полезен в случае наличия оснований для обжалования действий призывной комиссии, например, если решение о направлении на альтернативную службу принято несмотря на имеющуюся у гражданина отсрочку.

Неявка без уважительных причин на заседание призывной комиссии после медицинского освидетельствования влечет неблагоприятные последствия в виде лишения гражданина права на прохождение альтернативной гражданской службы. Указанное последствие предусмотрено частью 4 статьи 13 Закона об альтернативной гражданской службе, согласно которой в таком случае гражданин подлежит призыву на военную службу.

В 2020 году указанное положение закона было оценено Конституционным Судом Российской Федерации, который отметил, что альтернативная гражданская служба, избираемая гражданином осознанно и по собственной инициативе исходя из своих убеждений или вероисповедания, предполагает его связанность сделанным выбором и добросовестное, своевременное следование установленному порядку направления на эту службу. Указанным порядком предусмотрена необходимость пройти медицинское освидетельствование и явиться на

[1] Соколов Я.О. Медицинское освидетельствование граждан при направлении на альтернативную гражданскую службу / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах.- 2019. - № 2. - С. 69 - 72.

заседание призывной комиссии для принятия решения о направлении на альтернативную службу. Соответственно, законодатель вправе требовать от гражданина активных действий, без которых такое направление, по смыслу действующего законодательства, становится невозможным.[1]

Сознательному отказчику от военной службы для реализации права на альтернативную службу необходимо соблюсти обозначенные требования, которые по своему содержанию не отличаются от требований к лицам, подлежащим призыву на военную службу, исполнимы и сами по себе не могут быть признаны нарушающими права гражданина и затрагивающими его достоинство. Гражданин, уклоняясь без уважительных причин от соблюдения адресованных ему требований Закона об альтернативной гражданской службы, выражает утрату интереса к прохождению альтернативной гражданской службы, которая ранее представляла для него мировоззренческую ценность как альтернатива военной службе и побуждала к активным действиям. Поэтому указание в пункте 4 статьи 13 Закона об альтернативной гражданской службе на то, что в случае неявки на заседание призывной комиссии без уважительных причин гражданин подлежит призыву на военную службу, не может рассматриваться как лишенное конституционно-правовых оснований. Вместе с тем, по буквальному смыслу данной нормы принятие предусмотренного ею решения предопределено признанием причин неявки неуважительными, при этом гражданин не лишается возможности сообщить военному комиссариату, призывной комиссии, суду причины своей неявки, так как именно уважительность причин неявки служит законным основанием, исключающим признание гражданина подлежащим призыву на военную службу, а не на альтернативную.

Таким образом, законодатель требует от сознательного отказчика совершать активные действия, направленные на реализацию его

[1] Османкина И. Обзор правовых позиций в определениях Конституционного Суда России / И. Османкина // Сравнительное конституционное обозрение.- 2020. - N 5. - С. 165 - 172.

конституционного права, строгое следование процедуре направления на альтернативную службу, а иное поведение оценивается как утрата интереса к такой службе и предполагает его призыв на военную службу.

Переходя к заключительному этапу, отметим, что он является сравнительно формальным. Так, гражданин, в отношении которого на предыдущем этапе призывной комиссией, принято решение о направлении на альтернативную гражданскую службу, обязан явиться в военкомат с целью получения предписания относительно места прохождения службы. В данном предписании указывается не только организация, в которой будет проходить служба, но и срок прибытия в эту организацию. Вместе с предписанием, вручаемым под расписку, гражданину также выдается удостоверение лица, проходящего альтернативную гражданскую службу, а для обеспечения проезда к месту прохождения службы также выдаются воинские перевозочные документы на проезд железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным транспортом общего пользования.

Решение относительно того, какая организация будет указана в предписании, на какую профессию и должность направить гражданина, принимается Федеральной службой по труду и занятости, руководствуясь имеющимися данными о призывниках и утвержденным Министерством труда и социальной защиты РФ перечнем видов работ, профессий, должностей, на которых могут быть заняты граждане, проходящие альтернативную гражданскую службу, и организаций, где предусматривается прохождение альтернативной гражданской службы.

Согласно статье 4 Закона об альтернативной гражданской службе место прохождения службы определяется с учетом образования, специальности, квалификации, опыта предыдущей работы гражданина, должно соответствовать состоянию его здоровья, а также выбираться с учетом его семейного положения. Однако полностью эти требования далеко не всегда исполняются, если само лицо, подлежащее направлению на альтернативную службу не прилагает к тому усилий. Дело в том, что по

специальности гражданина может не быть вакантных рабочих мест либо, при их наличии, соответствующие организации расположены вдали от места жительства гражданина, не имея при этом общежития для его размещения. Кроме того, понудить потенциальных работодателей заявить имеющиеся у них вакансии для включения этих рабочих мест в перечень практически невозможно.

Если граждан считает, что при определении места прохождения службы нарушены его права, он имеет возможность обжаловать в судебном порядке соблюдение предусмотренных законом условий подбора рабочего места. В таком случае на вторую сторону ложится обязанность доказать, что потребности в трудовых ресурсах по соответствующей профессии действительно нет.

Вместо судебного обжалования предлагается заранее позаботится о будущем месте работы. Например, написать отдельное заявление в Федеральную службу по труду и занятости, в котором указать информацию о принятом решении о направлении на альтернативную гражданскую службу, сообщить дополнительно об имеющейся профессии и опыте работы с приложением копии документов об образовании и квалификации, копии трудовой книжки, указать информацию о семейном положении. Кроме того, предлагается подобрать себе место будущей работы из утвержденного перечня и обратится к руководству организации с просьбой направить в Федеральную службу по труду и занятости заявление с просьбой отправить конкретного гражданина в данную организацию.

После того как федеральным органом власти принято решение относительно будущего места работы альтернативнослужащего, следует направление к месту прохождения службы. Направление осуществляет военный комиссариат в соответствии с решением призывной комиссии и согласно плану уполномоченного федерального органа исполнительной власти. По прибытии в организацию гражданина с ним заключается срочный трудовой договор, в соответствии с которым он реализует свое

конституционное право на замену военной службы альтернативной гражданской службой.

3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ

Вопрос о совершенствовании института альтернативной гражданской службы следует рассматривать с точки зрения передового опыта развитых стран, рекомендаций международных и правозащитных организаций, а также существующей практики в рассматриваемой сфере.

Наиболее проблемными аспектами являются срок и место прохождения альтернативной службы. Несмотря на то, что этим вопросам в научной среде уделено значительное внимание, тем не менее, результаты исследований по-прежнему не учтены действующим законодательством.

Итак, сегодняшняя международная практика требует, чтобы альтернативная гражданская служба была разумно сопоставима с продолжительностью военной службы. Однако статья 5 Закона об альтернативной гражданской службе устанавливает срок прохождения альтернативной службы, превышающий в 1,75 раза срок прохождения военной службы (при прохождении в организациях Вооруженных Сил России, других войск, воинских формирований – в 1,5 раза).[1]

В специальном издании об альтернативной гражданской службе, опубликованном управлением Верховного комиссара ООН по правам человека, отмечается, что нередко различия в продолжительности службы обусловлены тем, что общие условия альтернативной службы менее обременительны, чем военной службы. Так, утверждается, что, в то время как на альтернативной службе обычно устанавливаются часы работы, на военной службе обязанности и состояние подчиненности носят постоянный характер.[2]

В то же время в более позднем акте - в пункте 22 Аналитического доклада Управления Верховного комиссара ООН по правам человека 2017

[1] Соколов Я.О. Особенности исчисления срока альтернативной гражданской службы / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2018. - № 9. – С. 95-99

[2] Отказ от военной службы по убеждениям – УВКПЧ ООН, Нью-Йорк и Женева, 2012 – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.ohchr.org/Docume№ts/Publicatio№s/Co№scie№tiousObjectio№_ru.pdf (дата обращения: 13.04.2020)

года определено, что, несмотря на отсутствие в международном праве конкретных сроков допустимой продолжительности альтернативной службы, ее срок, превышающий срок военной службы, может расцениваться как дискриминация по отношению к сознательным отказчикам от военной службы. В подобных случаях законодатель должен мотивировать свое решение, основываясь на разумных и объективных критериях, например, учитывать характер конкретной службы или необходимость специальной подготовки для прохождения службы.[1]

Комитет по правам человека и Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений рекомендуют государствам сократить продолжительность альтернативной службы до продолжительности военной службы или, по крайней мере, уменьшить разницу в их продолжительности, поскольку значительное превышение срока альтернативной службы над сроком военной службы имеет характер наказания, отдельные исследователи называют такое положение своеобразным наказанием за убеждения.[2]

Учитывая вышеизложенное, субъекты права законодательной инициативы периодически направляли в Государственную Думу законопроекты, предусматривающие уменьшение сроков альтернативной службы, однако указанные инициативы не нашла поддержки у парламентариев.

Представляется, что существующий в настоящее время срок прохождения альтернативной службы можно рассматривать в качестве некой формы наказания гражданина за его убеждения, что неприемлемо.[3] Поэтому предлагается внести в часть 1 статьи 5 Закона об альтернативной

---

[1] Катомина В.А К вопросу о совершенствовании отдельных положений Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» / В.А. Катомина, Г.Е. Матвеенко // Наука. Общество. Государство. – 2020. - №2(30). – С. 174-181.

[2] Украинцева В.С. Проблемы правового обеспечения конституционного права граждан на альтернативную гражданскую службу в Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. – 2007. - №12. – С. 77-81.

[3] Шалахов А.Н. Право на альтернативную гражданскую службу. Предложения по совершенствованию Федерального закона "Об альтернативной гражданской службе" / А.Н. Шалахов // Роль социальных факторов в реализации конституционных прав и свобод личности в России: Сб. науч. ст. и доклад. Ставрополь: Сервис-школа. – 2007. -№ 1. - С. 379-381.

гражданской службе изменения, изложив ее в следующей редакции: Срок альтернативной гражданской службы в 1,5 раза превышает установленный Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы по призыву и составляет 18 месяцев». Учитывая особое отношение военного сообщества к срокам альтернативной службы, предлагается постепенное снижение срока, установив первоначально коэффициент 1,5, который впоследствии предлагается уменьшить до 1,25. Уменьшение срока альтернативной службы вполне отвечает требованиям времени, соответствует передовой практике развитых стран (например, в Дании (и до приостановления призыва на военную службу также в Албании, Германии, Италии и Словении) срок альтернативной службы стал равен сроку военной службы). Кроме того, учитывая специфику отдельных видов работ, на которые направляются сознательные отказчики, предлагается уменьшить срок альтернативной службы для лиц, занятых в медицинской сфере, поскольку подобная работа требует предварительного обучения и представляется достаточно тяжелой. Подобные меры могли бы повысить желание молодых людей выбирать альтернативную службу взамен военной. Учитывая необходимость в укреплении сферы здравоохранения, приток дополнительных работников в медицинские организации будет способствовать оказанию более качественной медицинской помощи.

Вторым наиболее проблемным аспектом института альтернативной гражданской службы является место ее прохождения. Частью 2 статьи 4 Закона об альтернативной гражданской службе закреплено преимущество экстерриториального принципа прохождения данной службы – молодые люди должны направляться за пределы территорий субъектов Федерации, в которых они постоянно проживают, при этом только в случае невозможности направить человека в иной регион, он остается проходить службу в субъекте места проживания.[1]

[1] Соколов Я.О. Место прохождения альтернативной гражданской службы: критерии распределения граждан / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. – 2018. - № 11. – С. 92-99.

Указанное правило представляется нецелесообразным.[1] Преимущество экстерриториального принципа создает сложности для граждан, поскольку порой сложно освоиться на новом месте, у кого-то существуют особые семейные и иные жизненные обстоятельства и т.д. Данное положение предполагает неоправданные траты из бюджета на транспортировку и предоставление жилых помещений. Также стоит учитывать тот факт, что свободное государственное или муниципальное благоустроенное жилье есть не в каждом субъекте.

Дополнительно отметим, что такое предложение об устранении приоритета экстерриториальности ранее поступало от ряда депутатов Государственной Думы в 2000 году, которые отмечали, что направление граждан на альтернативную службу вне места их жительства должно происходить исключительно в случаях государственной или общественной необходимости, сопряженной с острой нехваткой в том или ином регионе кадров определенной профессии. Однако указанная инициатива не была поддержана парламентариями в то время.

На данный момент фактически многие из тех, кому военная служба заменена на альтернативную, проходят ее именно по месту жительства. Исходя из существующей практики и указанных выше обстоятельств, предлагается исключить указанный принцип из Закона об альтернативной гражданской службе, установив приоритет прохождения службы по месту жительства гражданина.

Стоит отметить также, что российским законодательством прямо не урегулирован вопрос о возможности выбрать альтернативную службу для действующих военнослужащих. Анализируя федеральное законодательство, делается вывод о том, что подать заявление о направлении на альтернативную гражданскую службу можно исключительно до призыва на военную службу. Вместе с тем, в докладах, посвященных отказу от военной

[1] Калинин И.Б. Правовое обоснование изменений в законодательстве об альтернативной гражданской службе / И.Б. Калинин// Сборник научных трудов Западно-Сибирского филиала Российской академии правосудия: Томск. - 2013. - С. 123 - 135.

службы, подготовленных Управлением верховного комиссара ООН по правам человека в 2013, 2017 и 2019 годах, подобные ситуации указываются как проблемные. В докладах отмечается, что основанием приемлемости заявления со стороны лица, уже приступившего к службе в вооруженных силах, служит норма статьи 18 Пакта о гражданских и политических правах, предусматривающая, что каждый человек имеет право на свободу иметь или принимать религию и убеждения по своему выбору. Как отметил Комитет ООН по правам человека, это означает, что каждый вправе менять свою религию или убеждения. Что касается военнообязанных лиц, то Комитет предлагает внести в законодательство стран-участниц ООН такие поправки в национальное законодательство, в результате которых каждый человек, желающий получить статус сознательного отказчика от военной службы, смог бы подать соответствующее заявление в любое время, в том числе и после вступления в ряды вооруженных сил.[1] Если подобное заявление основано на смене религии или убеждений, то оно должно быть удовлетворено.

Учитывая, что у лиц, находящихся на военной службе, может возникать повод для отказа от нее по соображениям совести, следует предусмотреть в российском законодательстве, что лица, находящиеся на военной службе по призыву, не должны быть лишены права на ее замену альтернативной гражданской. Заявления таких лиц должны быть рассмотрены в разумный срок, при этом предлагается создать возможности для перевода заявителей на нестроевую службу на период рассмотрения заявления.

Среди правоприменительных проблем стоит выделить неверное толкование правовых норм, которое выражается в требовании доказать свои убеждения. Данный аспект рассматривался выше при анализе оснований для замены военной службе альтернативной гражданской. В этой части

[1] Аналитический доклад Верховного комиссара ООН по правам человека об отказе от военной службы по соображениям совести 2013 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.u№docs.org/ru/A/HRC/23/22 (дата обращения 11.04.2021)

предлагается дополнить последний абзац части 1 статьи 11 Закона об альтернативной гражданской службе предложением следующего содержания: «Граждане не обязаны доказывать наличие у них убеждений, с которыми настоящий Закон связывает право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой». Подобная норма сделает вышеуказанные требования призывных комиссий явно несоответствующими закону, а также сделает невозможным мотивирование решений призывных комиссий и судебных решений подобными формулировками.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции Российской Федерации, признаются одними из основных прав, которые государство признано охранять и защищать. С целью реализации закрепленного в части 3 статьи 59 Конституции России права на замену военной службы альтернативной гражданской принят Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе». За почти 19 лет существования названного закона в него вносились изменения 11 раз, однако эти изменения носили в целом редакционный характер и в большинстве случаев были обусловлены изменением иных законов.

Таким образом, за период своего действия специальный закон об альтернативной гражданской службе не претерпел концептуальных изменений.

О чем это может говорить? Это указывает на стабильность правового регулирования рассматриваемой сферы, на нежелание менять концепцию альтернативной гражданской службы. Однако стабильность не может быть оценена положительно в каждом конкретном случае.

Касаемо института альтернативной гражданской службы, следует отметить, что указанный выше закон принимался в особых условиях.

Введение в России альтернативной гражданской службы для лиц, которые в силу своих убеждений, вероисповедания и иных причин отказываются от прохождения военной службы по призыву, являлось одним из международных обязательств России при вступлении в Совет Европы в 1996 году. Необходимость принятия соответствующего закона вытекала также из положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, гарантирующих свободу убеждений и совести. Наряду с международными обязательствами, часть 3 статьи 59 Конституции Российской Федерации устанавливает право на замену военной службы альтернативной гражданской в случае, если убеждениям или

вероисповеданию гражданина противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях.

Несмотря на указанные обстоятельства до 2002 года такой закон не был принят. В связи с пробелом в праве суды ряда субъектов Российской Федерации неоднократно выносили решения, руководствуясь непосредственно Конституцией, и заменяли прохождение военной службы альтернативной гражданской. Однако, в силу отсутствия соответствующего федерального закона, реальное прохождение гражданами альтернативной службы наталкивалось на препятствия.

Как отмечается в специальном докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации 2002 года «О выполнении Россией обязательств, принятых при вступлении в Совет Европы» Министерство обороны, формально выступало в пользу альтернативной гражданской службы, однако на самом деле ставило препятствия на этом пути, что выражалось в негативных отзывах на соответствующие законопроекты и попытки затянуть принятие специального закона.[1] Представителями военного сообщества предполагалось, что принятие специального закона создаст значительную угрозу для обороноспособности страны, что слишком много молодых людей выберут именно альтернативу призыву, однако практика показала, что этого не произошло, на альтернативную службу направляется менее 1% призывников. С учетом указанных опасений принятие специального закона откладывалось до 2002 года. В итоге принятый закон был нацелен на то, чтобы альтернативная служба казалась менее привлекательной чем военная, этим обусловлен необоснованно высокий срок службы (изначально предлагалось установить срок альтернативной службы, в 2 раза превышающий срок военной службы) и преимущественно экстерриториальный принцип ее прохождения.

[1] Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации 2002 года «О выполнении Россией обязательств, принятых при вступлении в Совет Европы» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://euro-ombudsma№.org/refere№ce/a№№ual_reports_of_ombudsme№/o-vpol№e№ii-rossiey-obyazatelystv-pri№yath-pri-vstuple№ii-v-sovet-evrop (дата обращения 13.05.2021)

На момент принятия Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» соответствовал международным стандартам, однако на данный момент мировая практика претерпела немало изменений, а российское правовое регулирование в целом осталось неизменно. В связи с изложенным требуется в кратчайшие сроки провести работу по совершенствованию института альтернативной гражданской службы.

Прежде всего изменений требуют концептуальные положения закона: срок и место прохождения службы. Предлагается установить срок альтернативной гражданской службы, превышающий срок военной службы по призыву не более чем в 1,5 раза с последующим снижением указанного коэффициента. Относительно места прохождения службы предлагается отказаться от неоправданного преимущества экстерриториального принципа, который был принят с формулировкой: «в целях уравнивания тягот военнослужащих и альтернативнослужащих».

Предлагается учесть рекомендации Комитета ООН по правам человека, а также передовую практику стран-участниц ООН, предусмотрев в российском законодательстве возможность подачи заявлений о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской в момент прохождения военной службы.

Оценивая процедуру реализации права на замену военной службы альтернативной гражданской, в данном исследовании обращается внимание на состав призывных комиссий, оценивающих заявления граждан о замене военной службы альтернативной.

Так, законом предусмотрена возможность призывных комиссий принимать решения, если на заседании присутствует не менее двух третей ее членов, что может порождать ситуации, когда большинство членов призывной комиссии составляют военные чиновники, что ставит под сомнение объективность принятого ими решения. Учитывая тот факт, что ни

один из членов призывной комиссии не обладает необходимыми профессиональными компетенциями, которые могли бы помочь качественно оценить стойкость убеждений человека, предлагается, включить в состав комиссии экспертов, психологов, представителей правозащитных организаций в качестве обязательных членов. Такой состав комиссии более объективно сможет исследовать вопрос о стойкости убеждений заявителя, о том, насколько они вступают в противоречие с обязанностью прохождения военной службы. Расширение состава комиссии позволит избежать случаев, когда формально имеется кворум и комиссия правомочна принимать соответствующие решения, однако фактически большинство присутствующих на заседании членов призывной комиссии представляют сторону военных властей.

Стоит отметить, что важным аспектом является правовая осведомленность граждан. В связи с этим предлагается в обязательном порядке информировать граждан при постановке на воинский учет о праве на замену военной службе альтернативной гражданской. Это можно осуществлять путем размещения информационных стендов в зданиях военкоматов, а также рассылать подобную информацию одновременно с повестками о вызове на медицинское освидетельствование в рамках призывных мероприятий.

В заключении отметим, что проведенное научное исследование выявило ряд проблем, большинство из которых требует внесения изменений в законодательство, а значит, зависит от воли законодателя. Для совершенствования института альтернативной гражданской службы, для обеспечения справедливой реализации конституционного права на сознательный отказ от военной службы нужна политическая воля. Взяв курс на развитие института альтернативной гражданской службы государство можно бы не только внести необходимые законодательные изменения, но и учредить должность уполномоченного по делам альтернативной службы, который был бы профильным специалистом, занимающимся исключительно

защитой права, закрепленного в части 3 статьи 59 Конституции Российской Федерации (аналогичные меры приняты, например в Норвегии[1]). На данный же момент вопреки конституционному признанию права граждан на сознательный отказ от военной службы одним из основных прав человека, вопреки мировому осуждению дискриминации по отношению к сознательным отказчикам, вопреки рекомендациям Совета Европы, Комитета ООН по правам человека, Верховного комиссара ООН по правам человека о том, чтобы граждане, проходящие альтернативную гражданскую службу, не должны подвергаться какому-либо наказанию за свои убеждения Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» является, с одной стороны, излишне жёстким и дискриминационным, с другой - трудно реализуемым, не приспособленным к существующей ситуации.[2]

Иные практические проблемы обусловлены неполным или неверным пониманием норм материального права, а также личными предубеждениями лиц, принимающих решения о замене военной службы альтернативной гражданской. Подобные аспекты можно решить благодаря правовому просвещению, организуя тематические семинары, дополнительное обучение, распространяя достоверную информацию о сущности рассматриваемого института.

[1] Уваров А.А. Об оптимизации функциональных и организационных основ института Уполномоченного по правам человека в России / Уваров А.А.// Конституционное и муниципальное право. - 2020. - № 9. - С. 39 - 42.

[2] Украинцева В.С. Конституционное право граждан Российской Федерации на альтернативную гражданскую службу: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Виктория Сергеевна Украинцева. – Саратов. 2007, - 169 с.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2020.
2. Федеральный закон от 28.03.1998 №53-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства РФ., - 30.03.1998. - N 13. - Ст. 1475.
3. Федеральный закон от 30.04.1999 №82-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 03.05.1999. - №18. - Ст. 2208
4. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 28.11.2011. - № 48. - Ст. 6724.
5. Декрет СНК РСФСР «Об освобождении от воинской повинности по религиозным убеждениям» от 04.12.1920// СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2004 № 256 (ред. от 10.07.2020) «Об утверждении Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы» // Собрание законодательства РФ. – 07.06.2004. - № 23. – Ст. 2309.
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.07.2013 № 565 (ред. от 01.06.2020) «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства РФ. - 15.07.2013. - № 28. - Ст. 3831.
8. Постановление Губернатора Пензенской области от 29.03.2021 № 46 «О проведении в апреле - июле 2021 года призыва граждан на военную службу и мерах по его обеспечению» // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru. - 30.03.2021.

Судебная практика

9. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23.11.1999 №16-П «По делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 года «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления» // Вестник Конституционного Суда РФ - 1999. - № 6.

10. Определение Конституционного Суда РФ от 24.06.2014 №1470-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Суворова Андрея Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 2, пункта 1 статьи 11 и пункта 2 статьи 12 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://doc.ksrf.ru/decisio№/KSRFDecisio№169419.pdf. (дата обращения: 12.01.2021).

11. Определение Конституционного Суда РФ от 25.09.2014 №2204-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Плахутина Евгения Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 2, пункта 1 статьи 11 и пункта 2 статьи 12 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://doc.ksrf.ru/decisio№/KSRFDecisio№178191.pdf (дата обращения: 17.01.2021).

12. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации (ред. от 03.03.2015) от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда РФ. - № 1. – 1996.

13. Постановление Европейского Суда по правам человека от 10.03.2020 по делу «Дягилев против России» [Электронный ресурс] // Режим

доступа: https://europea№-court-help.ru/delo-№49972-16-dyagilev-protiv-rossii/ (дата обращения: 03.03.2021).

14. Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Баятян против Армении» от 07.07.2011 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://europeancourt.ru/uploads/ECHR_Bayatyan_v_Armenia_07_07_2011.pdf (дата обращения: 28.10.2020).

15. Информация о Постановлении Европейского Суда по правам человека от 15.09.2016 по делу «Папавасилакис (Papavasilakis) против Греции» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2017. - № 2.

Научная и учебная литература

16. Гаврюшенко П.И., Климаков Л.Л., Прудников А.С. Все об альтернативной гражданской службе. Научно-практический справочник // СПС КонсультантПлюс. 2005.

17. Гаврюшенко П.И. Конституционно-правовое регулирование права граждан на альтернативную гражданскую службу: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 /Павел Иванович Гаврюшенко. - М., 2004. 175 с.

18. Ионова Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс. – 2014.

19. Левинсон Л.С. Альтернатива призыву: тем, кто делает выбор / Л.С. Левинсон // М., 2012. - 224 с.

20. Попова Е.А. Отказ от военной службы прописан в российском законе! [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://soldiersmothers.ru/wp-co№te№t/uploads/2015/07/Soz№atel№yy_otkaz_ags.pdf (дата обращения 13.02.2021).

21. Украинцева В.С. Конституционное право граждан Российской Федерации на альтернативную гражданскую службу: автореф. дис. … канд.

юрид. наук: 12.00.02 / Виктория Сергеевна Украинцева. – Саратов. 2007, - 169 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ

22. Батюк Г.П. Закон принят, а вопросы остались / Г.П. Батюк // Право в Вооруженных Силах – 2003. - № 1. – С. 23-28.

23. Калинин И.Б. Правовое обоснование изменений в законодательстве об альтернативной гражданской службе / И.Б. Калинин // Сборник научных трудов Западно-Сибирского филиала Российской академии правосудия: Томск. – 2013. С. 123-135.

24. Катомина В.А К вопросу о совершенствовании отдельных положений Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» / В.А. Катомина, Г.Е. Матвеенко // Наука. Общество. Государство. – 2020. - №2(30). – С. 174-181.

25. Османкина И. Обзор правовых позиций в определениях Конституционного суда России / И. Османкина // Сравнительное конституционное обозрение. – 2020. - №5. – С. 165-172.

26. Пчелинцев А.В. Конституционное право на замену военной службы альтернативной гражданской службой по религиозным убеждениям [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://hve.ru/advokat/343-ko№stitutsio№№oe-pravo-№a-otkaz-ot-voe№№oj-sluzhby-po-ubezhde№iyam-i-veroispoveda№iyu-alter№ativ№aya-grazhda№skaya-sluzhba/pcheli№tsev-a-v-ko№stitutsio№№oe-pravo-№a-zame№u-voe№№oj-sluzhby-alter№ativ№oj-grazhda№skoj-sluzhboj-po-religioz№ym-ubezhde№iyam (дата обращения: 23.11.2020).

27. Соколов Я.О. Альтернативная гражданская служба: право, которое приходится отстаивать / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2016. - № 9-10. - С. 85 - 88.

28. Соколов Я.О. Лишение права на альтернативную гражданскую службу из-за перемены места жительства: как обжаловать? / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. -2017. - № 11. - С. 107 - 111.

29. Соколов Я.О. Медицинское освидетельствование граждан при направлении на альтернативную гражданскую службу / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 2. - С. 69 - 72.

30. Соколов Я.О Международное право и российское законодательство об альтернативной гражданской службе/ Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - №4. - С. 89-94.

31. Соколов Я.О. Место прохождения альтернативной гражданской службы: критерии распределения граждан / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. – 2018. - № 11. – С. 92-99.

32. Соколов Я.О. О нарушениях права граждан на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2016. - № 7-8. - С. 101 - 109.

33. Соколов Я.О. Особенности исчисления срока альтернативной гражданской службы / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2018. - № 9. – С. 95-99.

34. Соколов Я.О. Проблема направления граждан на медицинское освидетельствование до рассмотрения заявления о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2018. - № 2. - С. 83 - 89.

35. Соколов Я.О. Пять оснований для отказа в замене военной службы альтернативной гражданской / Я.О. Соколов// Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 5. - С. 80 – 88.

36. Соколов Я.О. О праве гражданина, выбравшего альтернативную гражданскую службу, пригласить на заседание призывной комиссии лиц, которые готовы подтвердить достоверность его доводов / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 9. - С. 67 - 69.

37. Соколов Я.О. Школьные оценки как повод для лишения права на альтернативную гражданскую службу / Я.О. Соколов // Право в Вооруженных Силах. - 2019. - № 1. - С. 74 - 77.

38. Уваров А.А. Об оптимизации функциональных и организационных основ института Уполномоченного по правам человека в России / Уваров А.А.// Конституционное и муниципальное право. - 2020. - № 9. - С. 39 -42.

39. Украинцева В.С. Проблемы правового обеспечения конституционного права граждан на альтернативную гражданскую службу в Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. – 2007. - №12. – С. 77-81.

40. Шалахов А.Н. Право на альтернативную гражданскую службу. Предложения по совершенствованию Федерального закона "Об альтернативной гражданской службе" / А.Н. Шалахов // Роль социальных факторов в реализации конституционных прав и свобод личности в России: Сб. науч. ст. и доклад. Ставрополь: Сервис-школа. – 2007. - №1. – С. 379-381.

Источники на электронных носителях

41. Аналитический доклад Верховного комиссара ООН по правам человека об отказе от военной службы по соображениям совести 2013 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.u№docs.org/ru/A/HRC/23/22 (дата обращения 11.04.2021).

42. Аналитический доклад Верховного комиссара ООН по правам человека 2017 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.undocs.org/ru/A/HRC/35/4 (дата обращения 20.03.2020).

43. Аналитический доклад Верховного комиссара ООН по правам человека об отказе от военной службы по соображениям совести 2019 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://u№docs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/41/23 (дата обращения: 26.02.2021)

44. Доклад Международного объединения противников войны (WRI) 2019 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://soldiersmothers.ru/№ews/doklad-wri (дата обращения 08.02.2021).

45. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации 2002 года «О выполнении Россией обязательств, принятых при

вступлении в Совет Европы» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://euro-ombudsma№.org/refere№ce/a№№ual_reports_of_ombudsme№/o-vpol№e№ii-rossiey-obyazatelystv-pri№yath-pri-vstuple№ii-v-sovet-evrop (дата обращения 13.05.2021).

46. Конституция Австрии 1920 года – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://worldco№stitutio№s.ru (дата обращения: 11.10.2020).

47. Конституция Испании 1978 года – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://worldco№stitutio№s.ru (дата обращения: 11.10.2020)

48. Законопроект 1994 года №94700303-1 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/94700303-1 (дата обращения - 26.11.2020).

49. Законопроект 2000 года №90027856-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/90027856-3 (дата обращения - 28.11.2020).

50. Законопроект 2001 года №96415-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/96415-3 (дата обращения - 03.12.2020).

51. Законопроект 2002 года №183703-3 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/183703-3 (дата обращения - 09.12.2020).

52. Отказ от военной службы по убеждениям – УВКПЧ ООН, Нью-Йорк и Женева, 2012 – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.ohchr.org/Docume№ts/Publicatio№s/Co№scie№tiousObjectio№_ru.pdf (дата обращения: 13.04.2020).

53. Отказ от военной службы по убеждениям – УВКПЧ ООН, Нью-Йорк и Женева, 2012 – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.ohchr.org/Docume№ts/Publicatio№s/Co№scie№tiousObjectio№_ru.pdf (дата обращения: 13.10.2020).

54. Основной закон Германии – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://worldco№stitutio№s.ru (дата обращения: 11.10.2020).