

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

### **о соответствии Конституции Российской Федерации положений подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»**

#### **I. ВВЕДЕНИЕ**

На рассмотрении Конституционного Суда Российской Федерации (*далее* – Конституционный Суд, Суд) находится дело о проверке конституционности положений подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (*далее также* – Федеральный закон № 53-ФЗ) в связи с жалобой гражданина П.А. Спиридонова и запросом Бугульминского городского суда Республики Татарстан.

Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, будучи консультативным органом при главе государства, осуществляющим, помимо прочего, экспертную работу в сфере компетенции Совета, считает целесообразным направить в Конституционный Суд Российской Федерации в порядке параграфа 34.1. Регламента Конституционного Суда Российской Федерации настоящее заключение, подготовленное Постоянной комиссией по военно-гражданским отношениям.

1. Положения подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ предусматривают право на получение отсрочки от призыва на военную службу для лиц, обучающихся по очной форме обучения, среди прочего, в (1) организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего общего образования (абзац второй); (2) образовательных организациях и научных организациях по имеющим государственную аккредитацию программам бакалавриата, если указанные обучающиеся не имеют диплома бакалавра, диплома специалиста или диплома магистра (абзац седьмой) и (3) программам магистратуры, если указанные обучающиеся не имеют диплома специалиста или диплома магистра и поступили на обучение по программам магистратуры в год получения высшего образования по программам бакалавриата (абзац десятый).

При этом предусмотренная указанным выше подпунктом отсрочка от призыва на военную службу предоставляется гражданину только один раз, за исключением одного из случаев, в частности, если:

- первая отсрочка от призыва на военную службу была предоставлена гражданину в соответствии с абзацами вторым и (или) пятым подпункта, гражданин повторно может воспользоваться правом на отсрочку от призыва на военную службу в соответствии с абзацем седьмым или восьмым подпункта;

- первая отсрочка от призыва на военную службу была предоставлена гражданину в соответствии с абзацем седьмым подпункта, гражданин повторно может воспользоваться правом на отсрочку от призыва на военную службу в соответствии с абзацем девятым этого подпункта.

Иными словами, законодатель установил, что отсрочка от призыва на военную службу может быть предоставлена дважды в следующих случаях: на период получения школьного образования и последующего обучения по программам бакалавриата или специалитета, либо на период обучения по программе бакалавриата и после него – магистратуры.

2. Как следует из определения Бугульминского городского суда Республики Татарстан от 21 декабря 2017 года по делу № 2а-1951/2017, оспариваемые положения не соответствуют Конституции Российской Федерации в той мере, в которой предполагают предоставление отсрочки от призыва на военную службу только один раз, за исключением одного из случаев, установленных абзацами 11, 12 и 13 подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ, что, в свою очередь, влечет за собой нарушение принципа равенства перед законом и судом, так как достижение обучающимися в школе лицами до окончания школьного обучения в среднем образовательном учреждении совершеннолетнего возраста влечет предоставление отсрочки для получения среднего общего образования, что, в свою очередь, лишает их возможности после получения высшего образования по программам бакалавриата продолжить обучение по программам магистратуры в год получения высшего образования.

Вместе с тем, лица, не достигшие совершеннолетнего возраста во время школьного образования, имеют возможность получить отсрочку от призыва на военную службу для обучения по программам магистратуры в год получения высшего образования по программам бакалавриата.

3. Совет считает необходимым обратить внимание Суда на то, что оспариваемые положения Федерального закона № 53-ФЗ по буквальному их смыслу не соответствуют Конституции Российской Федерации в той мере, в которой они ставят одну из категорий граждан (достигших совершеннолетия в период школьного обучения) в заведомо более неблагоприятное положение по отношению к другим категориям граждан (достигших совершеннолетнего возраста после получения среднего общего образования), без наличия объективного и разумного оправдания, тем самым нарушают принцип равенства всех перед законом и судом, а также равенства прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, в настоящем заключении продемонстрирована различная практика судов общей юрисдикции – в ряде рассматриваемых дел суды применяют положения законодательства, ограничиваясь формальным установлением критериев для предоставления отсрочки от призыва на военную службу на период обучения по программе магистратуры, а именно исходят только из того, является ли она второй или третьей отсрочкой, предоставленной лицу для получения образования.

В других делах суды приходят к выводу о нарушении принципа равенства прав граждан, если лица, которым была предоставлена отсрочка в средней школе (первая отсрочка), считаются реализовавшими данное право по подпункту «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ и поэтому после получения высшего образования по программам бакалавриата (вторая отсрочка), лишаются возможности продолжить обучение по программе магистратуры (третья отсрочка) в год получения высшего образования лишь в силу того, что они достигли совершеннолетия до окончания обучения в среднем образовательном учреждении (школе).

Проведенное изучение судебной практики позволяет сделать следующие выводы:

(i) доступная судебная практика свидетельствует о том, что суды общей юрисдикции диаметрально противоположным образом трактуют положения подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ судами общей юрисдикции, в частности, (1) рассматривают их как не предполагающие права граждан на получение отсрочки от призыва на военную службу на период обучения по программам магистратуры в случае, если указанные лица достигли совершеннолетнего возраста во время получения школьного образования и ранее воспользовались двумя

отсрочками в соответствии с абзацем вторым и седьмым подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ – то есть для получения среднего общего образования и обучения по программам бакалавриата, (2) либо, исходя из конституционного приоритета прав и законных интересов человека и гражданина, в том числе с учетом положений статьи 15 Конституции Российской Федерации о ее верховенстве и непосредственном действии на всей территории страны, приходя к выводу о том, что обжалуемые нормы необоснованно ограничивают интересы граждан, применяют непосредственно нормы Конституции Российской Федерации в единстве с положениями Федерального закона № 53-ФЗ, тем самым защищают право граждан на предоставление отсрочки от призыва на военную службу для продолжения обучения по программам магистратуры в год получения высшего образования по программам бакалавриата.

## **II. ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ОБЖАЛУЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 53-ФЗ**

4. Исходя из имеющихся сведений, в осенний призыв 2014 года были приняты первые решения о призыве на военную службу граждан, обучающихся в магистратуре, на том основании, что совершеннолетнего возраста они достигли в период обучения в школе (см. апелляционное определение от 22 июня 2015 года по делу № 33-21450 по административному исковому заявлению А.В. Григорьева).

5. Однако в большинстве случаев в 2014-2015 годах студентам, обучающимся по программам магистратуры, поступившим на обучение в год окончания бакалавриата, беспрепятственно предоставлялись отсрочки от призыва на военную службу до конца обучения, несмотря на факт достижения ими совершеннолетнего возраста в период обучения в школе и, как следствие, получение фактически третьей по счету отсрочки.

6. В осенний призыв 2016 года студенты магистратуры в таких ситуациях стали повсеместно сталкиваться с отказом в предоставлении отсрочки и принятием решения об их призыве на военную службу.

7. В ряде случаев, когда призывные комиссии муниципальных образований принимали решение о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу студентам магистратуры, достигшим совершеннолетия в период школьного обучения, такие решения отменялись вышестоящей

призывной комиссией. Об этом, в частности, свидетельствует дело заявителя П.А. Спиридонова, которому 01 ноября 2016 года призывной комиссией по городскому округу Саранск была предоставлена отсрочка от призыва на военную службу сроком до 2018 года, однако решением призывной комиссии Республики Мордовия от 12 апреля 2017 года решение нижестоящей призывной комиссии о предоставлении заявителю отсрочки от призыва на военную службу было отменено (решение Пролетарского районного суда Саранска Республики Мордовия от 28 июня 2017 года по делу № 2а-823/2017).

8. По ряду административных дел суды приходили к выводу о том, что обжалуемые положения Федерального закона № 53-ФЗ не позволяют предоставлять гражданам третью по счету отсрочку от призыва на военную службу, связанную с получением ими образования, однако, как минимум в семи регионах на уровне судов субъекта Российской Федерации такое применение закона признавалось нарушающим права граждан.

9. Таким образом, с 2016 года сформировалась широкая и в то же время противоречивая практика применения обжалуемых положений Федерального закона № 53-ФЗ.

***а. Суды применяют оспоренную норму буквально, не допуская третьей отсрочки для призывников, достигших совершеннолетия до окончания школьного обучения, поступающим на программу магистратуры в год окончания обучения по программе бакалавриата***

10. Показательным является случай студента магистратуры А.О. Морозова, который 17 октября 2016 года решением призывной комиссии муниципального образования городского округа Сыктывкар был призван на военную службу. Не согласившись с решением призывной комиссии, 28 октября 2017 года А.О. Морозов обратился в Сыктывкарский городской суд Республики Коми с административным иском о признании решения о призыве на военную службу в связи с нарушением права на образование.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления Сыктывкарский городской суд Республики Коми в решении от 07 декабря 2016 года по делу № 2а-15493 указал, что истцу дважды предоставлялась отсрочка от призыва на военную службу на основании абзацев второго и седьмого подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ,

в связи с чем он в силу закона не имеет права на предоставление третьей отсрочки от призыва на военную службу для обучения по программе магистратуры.

11. Апелляционным определением Верховного Суда Республики Коми от 16 февраля 2017 года по делу № 33а-975/2017 решение Сыктывкарского городского суда от 07 декабря 2016 года оставлено без изменения, а апелляционная жалоба А.О. Морозова – без удовлетворения. Апелляционный суд согласился с судом первой инстанции в том, что административный истец не имеет права на предоставление отсрочки от призыва на военную службу в третий раз.

При этом Верховный Суд Республики Коми отклонил доводы А.О. Морозова о том, что закон ставит право лиц одного года рождения на продолжение обучения по программе магистратуры в год получения высшего образования в зависимости от даты рождения и начала обучения в средней школе, чем нарушается принципа равенства, установленный Конституцией Российской Федерации. Суд указал, что осуществляя свой выбор формы получения образования по тому или иному принципу (многоступенчатая форма – бакалавриат, магистратура, либо обучение по программе специалитет) гражданин реализует свое конституционное право на получение высшего образования.

12. Другим примером буквального применения положений подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ является дело студента магистратуры В.О. Новикова. Решением Ленинского районного суда Саранска от 21 июня 2017 года по делу № 2а-1845/2017 было признано незаконным решение призывной комиссии городского округа Саранск в отношении гражданина В.О. Новикова – суд пришел к выводу о том, что непредоставление отсрочки от призыва на военную службу для обучения в магистратуре лишь по тому основанию, что дата его совершеннолетия наступила до окончания обучения в среднем образовательном учреждении (школе) нарушило бы принцип равенства, установленный Конституцией Российской Федерации.

Однако апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Мордовии от 26 сентября 2017 года по делу № 33а-1983/2017 решение Ленинского районного суда Саранска Республики Мордовия от 21 июня 2017 года было отменено, а по делу принято новое решение об отказе в удовлетворении административных исковых требований В.О. Новикова в

полном объеме. Не соглашаясь с выводами суда первой инстанции, Верховный Суд Республики Мордовия указал, что зачисление административного истца в магистратуру не может рассматриваться как основание для предоставления ему отсрочки от призыва, так как ранее в отношении него дважды принимались решения об отсрочке от призыва по основаниям, предусмотренным абзацами 2 и 7 подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ, что исключает предоставление третьей по счету отсрочки от призыва на военную службу по основанию, предусмотренному абзацем 9 подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ.

13. Таким образом, в ряде решений судов субъектов Российской Федерации положения подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ применяются буквально, в связи с чем делается вывод об отсутствии нарушения права на образования и принципа равенства прав граждан, так как ограничение права связано с выбором гражданином (хотя такая возможность уже не существует) формы получения образования (многоступенчатая форма – бакалавриат, магистратура, либо обучение по программе специалитета), и указывается, что проверка закона на предмет соответствия Конституции Российской Федерации относится к исключительной компетенции Конституционного Суда.

***в. Суды допускают третью отсрочку для призывников, достигших совершеннолетия до окончания школьного обучения, поступающим на программу магистратуры в год окончания обучения по программе бакалавриата***

14. На сегодняшний день практика конституционно-правового истолкования подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ имеется в 7 (семи) судах субъектов Российской Федерации (Верховный Суд Республики Карелия, Волгоградский областной суд, Кемеровский областной суд, Московский городской суд, Тамбовский областной суд, Тульский областной суд, Тюменский областной суд).

15. Первым решением, в котором суд общей юрисдикции указал на нарушение принципа равенства прав граждан обжалуемыми положениями Федерального закона № 53-ФЗ, стало апелляционное определение Московского городского суда от 24 августа 2016 года по делу № 33а-16597 по административному исковому заявлению Н.Д. Царева.

В своем решении суд апелляционной инстанции указал, что лица, которым предоставлена отсрочка в средней школе (гимназии), считаются реализовавшими данное право по подпункту «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ и в случае получения высшего образования по программам бакалавриата, будут лишены возможности продолжить обучение по программе магистратуры в год получения высшего образования. В тоже время суд признал, что непредоставление гражданину отсрочки от призыва на военную службу лишь по тому обстоятельству, что дата его совершеннолетия наступила до окончания обучения в среднем образовательном учреждении (школе) свидетельствует о нарушении принципа равенства, установленного Конституцией Российской Федерации, так как ставит право лиц одного года рождения на продолжение обучения по программе магистратуры в год получения высшего образования в зависимость от даты рождения и начала обучения в средней школе, то есть наступления событий, объективно не зависящих от участников данных правоотношений.

В дальнейшем данная правовая позиция была положена в основу судебных актов, принятых Московским городским судом в апелляционных определениях от 28 февраля 2017 года по делу № 33а-1334; от 30 мая 2017 года по делу № 33а-3564; от 18 сентября 2017 года по делу № 33а-3746.

В апелляционном определении от 30 мая 2017 года по делу № 33а-3564 Московский городской суд, придя к выводу о нарушении равенства прав граждан при буквальном применении подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ в обоснование необходимости прямого применения положений Конституции указал на статью 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации и ее разъяснения Верховным Судом Российской Федерации, содержащиеся в пункте 2 Постановления Пленума от 31 октября 1995 года № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия», согласно которым судам следует оценивать содержание закона или иного нормативного правового акта, регулирующего рассматриваемые правоотношения, и во всех необходимых случаях применять Конституцию Российской Федерации в качестве акта прямого действия – суд общей юрисдикции, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности, когда приходит к убеждению, что Федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции Российской Федерации,

находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции.

16. Вывод о нарушении равенства прав граждан при непредоставлении отсрочки от призыва на военную службу гражданам, обучающимся в магистратуре, на том основании, что они достигли совершеннолетия в период окончания обучения в школе, содержится в апелляционных определениях Тюменского областного суда от 13 марта 2017 года по делу № 33а-1434/2017; от 3 мая 2017 года по делу № 33а-2720/2017; апелляционном определении Кемеровского областного суда от 5 апреля 2017 года по делу № 33а-3391, а также в оставленных без изменения судом апелляционной инстанции решениях Петрозаводского городского суда от 11 ноября 2017 года по делу № 2а-7555/2017, Краснооктябрьского районного суда г. Волгограда Волгоградской области от 14 декабря 2017 года № 2а-3814/2017 по делу Скворцова, Рассказовского районного суда Тамбовской области от 20 декабря 2017 года по делу № 2а-1434 и Центрального районного суда Тулы от 19 января 2018 года по делу № 2а-130/2017.

17. Таким образом, анализ судебной практики демонстрирует, что в ряде субъектов суды признают нарушающими Конституцию Российской Федерации положения подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ как лишающие граждан права на получение отсрочки от призыва на военную службу исключительно в связи с достижением ими совершеннолетнего возраста в период получения школьного образования и, как следствие, применяют указанные нормы в их конституционно-правовом истолковании.

### **III. НЕСООТВЕТСТВИЕ ОБЖАЛУЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 53-ФЗ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ЕЕ СТАТЬЯМ 15 (ЧАСТЬ 1), 18, 19 (ЧАСТЬ 1 И 2), 43 И 55 (ЧАСТЬ 3)**

18. Обжалуемые положения подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ являются не соответствующими Конституции Российской Федерации, поскольку: **(а)** не отвечают требованию определенности правовых норм, **(б)** нарушают конституционные принципы равенства перед законом и равенства прав и свобод человека и гражданина, **(с)** вводят ограничение прав гражданина,

которые не зависят от его свободного выбора или поведения, (d) не содержат конституционно правомерной цели ограничения конституционного права на равенство перед законом и судом и равенства прав и свобод человека и гражданина, (e) непропорционально и несоразмерно ограничивают права граждан, а также (f) влекут за собой иные негативные последствия для общества.

***(a) Неопределенность правовой нормы с учетом различного толкования является субстантивным основанием для признания нормы противоречащей Конституции Российской Федерации***

19. В силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в ряде его решений (Постановления от 25 апреля 1995 года № 3-П, от 5 июля 2001 года № 11-П, от 6 апреля 2004 года № 7-П, от 20 декабря 2011 г. № 29-П), неопределенность содержания правовой нормы не может обеспечить ее единообразное понимание, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод, может привести к нарушению принципов равенства и верховенства закона; поэтому самого по себе нарушения требования определенности правовой нормы, влекущего ее произвольное толкование правоприменителем, достаточно для признания такой нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации.

Согласно неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений; в тех случаях, когда в судебной практике допускается придание тем или иным законоположениям нормативно-правового смысла, влекущего нарушение реализуемых на их основе конституционных прав, возникает вопрос о соответствии этих законоположений Конституции Российской Федерации, который подлежит разрешению Конституционным Судом Российской Федерации, с тем чтобы исключить их применение и истолкование в значении, противоречащем конституционным нормам (Постановления от 23 декабря 1997 года № 21-П, от 23 февраля 1999 года № 4-П, от 28 марта 2000 года № 5-П, от 23 января 2007 года № 1-П, от 8 ноября 2012 года № 25-П, от 25 июня 2015 года № 16-П, от 8 ноября 2016 года № 22-П, от 11 июля 2017 года № 20-П и др.).

В случае, если закон допускает нарушение запрета различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях, становится невозможным соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод (Постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 3 июня 2004 года № 11-П, от 15 июня 2006 года № 6-П, от 22 марта 2007 года № 4-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 16 июля 2007 года № 12-П, от 22 октября 2009 года № 15-П, от 3 февраля 2010 года № 3-П и др.).

Как очевидно из сложившейся правоприменительной практики, обжалуемые положения закона допускают различное применение правил об отсрочке в отношении граждан одной категории, следовательно, это дает поводы сомневаться в их соответствии конституционному принципу равенства.

***(b) Нарушение конституционных принципов равенства прав и свобод человека и гражданина и равенства перед законом и судом***

20. Оспариваемые положения подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьями 1 (часть 1), 15 (часть 1), 18, 19 (часть 1 и 2), 43 и 55 (часть 3) в той мере, в которой ставят одну из категорий граждан (достигших совершеннолетнего возраста в период получения среднего общего образования и, как следствие, воспользовавшихся релевантной отсрочкой) в заведомо более неблагоприятное положение по отношению к другим категориям граждан (не достигших совершеннолетнего возраста во время обучения в школе) без наличия объективного и разумного оправдания, тем самым нарушают принцип равенства всех перед законом и судом и приводят к дискриминации при реализации права на образование и отсрочку от призыва на военную службу.

Важнейшей функцией Российской Федерации как социального государства является обеспечение права каждого на образование на основе конституционного принципа юридического равенства (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 мая 2006 года № 5-П).

21. В особых мнениях к Определению от 5 марта 2013 года № 353-О судьи Конституционного Суда Российской Федерации К.В. Арановский и Г.А. Гаджиев обоснованно пришли к выводу о том, что предоставление отсрочки от призыва на военную службу само по себе бесспорно

доказывает, во-первых, что она существенно содействует гражданам в получении образования, во-вторых, отсрочка предоставляется в качестве акта исполнения обязанностей социального государства, а в-третьих, исполняя конституционные обязанности надлежащим образом, государство должно принимать законодательные решения сообразно конституционным основаниям, которые обязывают содействовать гражданам в осуществлении конституционных прав, если это не причиняет несоразмерного ущерба, в частности, публичному интересу. Иное противоречило бы смыслу конституционной государственности, где государство подчинено, по сути, народу – единственному источнику власти (статья 3 Конституции Российской Федерации). Служебное (подчиненное) положение не дает права благодетельствовать, тем самым возвышаясь и вольно распоряжаясь народными (публичными) интересами, но обязывает государство в рамках конституционного строя следовать публичному интересу, при том что ценность права и свобод человека и гражданина является высшей.

Поскольку призыв на военную службу гражданина, обучающегося по программе магистратуры связан с вторжением государства в право на получение высшего образования и тем самым – в сферу основных прав и свобод, регулирование военно-гражданских отношений должно осуществляться так, чтобы было гарантировано равное исполнение обязанностей граждан, подлежащих призыву на военную службу, и не создавались бы условия для нарушения их конституционных прав, а также прав и законных интересов других лиц. Законодатель, устанавливая порядок реализации конституционной обязанности несения военной службы, должен исходить из конституционных принципов справедливости и юридического равенства, обоснованности и соответствия вводимых ограничений конституционно значимым целям, с тем чтобы обеспечить баланс публичных и частных интересов как конституционно защищаемых ценностей.

22. Дифференциация правового регулирования предоставления определенным категориям лиц отсрочки от призыва на военную службу в связи с получением ими высшего образования сама по себе не может расцениваться как отступление от конституционных принципов, однако в любом случае такая дифференциация должна быть обусловлена объективными факторами и не может носить произвольный и дискриминирующий характер (Постановление Конституционного Суда

Российской Федерации от 27 апреля 2001 года № 7-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 11 мая 2012 года № 743-О, от 14 мая 2013 года № 692-О и др.).

23. Согласно пункту 10.1 Санитарно-эпидемиологических требований к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях, утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29 декабря 2010 года № 18910.1, оптимальный возраст начала школьного обучения – не ранее семи лет. В первые классы принимают детей восьмого или седьмого года жизни. Прием детей седьмого года жизни осуществляют при достижении ими к 1 сентября учебного года возраста не менее шести лет шести месяцев.

В соответствии с Федеральными государственными образовательными стандартами, утвержденными приказами Минобрнауки России, срок получения начального общего образования составляет четыре года, основного общего – пять лет, а среднего общего образования – два года.

Дети, принятые в первый класс на восьмом году жизни, нередко достигают совершеннолетнего возраста в последний год получения школьного образования, следовательно, первая отсрочка от призыва на военную службу предоставляется им для окончания получения среднего общего образования, и в этой связи, по буквальному смыслу действующего регулирования, такие граждане имеют возможность повторно воспользоваться правом на отсрочку от призыва на военную службу исключительно для получения образования по программам бакалавриата.

24. Таким образом, если следовать буквальному прочтению обжалуемых положений закона, они не предполагают предоставления отсрочки от призыва на военную службу на период обучения по программе магистратуры в год получения высшего образования исключительно в связи с тем, что ранее гражданину была предоставлена отсрочка от призыва на военную службу для получения среднего общего образования и высшего образования по программе бакалавриата.

25. Положения Федерального закона № 53-ФЗ ставят право на получение отсрочки от призыва на военную службу для обучения по программам магистратуры в зависимость от того, на каком этапе получения образования гражданин достиг совершеннолетнего возраста, то есть от обстоятельства, которое не зависит от воли гражданина. Так, к

примеру, одноклассники одного года рождения, один из которых родился в мае, а второй – июле, будут иметь разные возможности при получении высшего образования, так как из-за того, что школьное обучение завершается в июне, первый будет вынужден воспользоваться отсрочкой от призыва для его окончания, а последний, в свою очередь, окончит учебу до достижения совершеннолетнего возраста и, следовательно, ему не потребуется отсрочка для обучения в школе.

Такое положение дел ставит одну из категорий граждан (достигших совершеннолетия в период школьного обучения) в заведомо более неблагоприятное положение в сравнении с другой категорией граждан (достигших совершеннолетнего возраста сразу же после получения среднего общего образования), что не имеет разумного и объективного оправдания и не обусловлено какими-либо конституционно значимыми целями.

Установление дифференциации в возможности реализации права на образование и отсрочку от призыва на военную службу фактически в зависимости только от месяца рождения гражданина и момента начала его обучения в школе является явно дискриминационным и не оправданным.

Тем самым обжалуемые положения закона, не предполагающие права на предоставление отсрочки гражданам, поступившим в год окончания обучения в бакалавриате на обучение по очной форме обучения в образовательные организации и научные организации по имеющим государственную аккредитацию программам магистратуры, только в виду того, что совершеннолетнего возраста они достигли в год завершения освоения программы среднего общего образования, нарушают конституционный принцип равноправия, включая равенство возможностей (статья 19, части 1 и 2 Конституции Российской Федерации), и приводят к дискриминации при реализации права, закрепленного статьей 43 (часть 1 и 3) Конституции Российской Федерации.

26. Вместе с тем, как следует из сложившейся практики Конституционного Суда Российской Федерации, принцип равенства, гарантируя одинаковые права и обязанности для лиц, относящихся к одной категории субъектов права, не исключает возможность установления дифференцированного режима для различных категорий лиц, если такая дифференциация обусловлена объективными факторами и не носит произвольного характера (см., в частности, Постановления от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 16 июля 2004 года № 14-П, от 13 марта 2008 года № 5-

П; Определения от 18 января 2005 года № 55-О, от 24 мая 2005 года № 177-О, от 16 января 2009 года № 147-О, от 11 мая 2012 года № 743-О, от 24 сентября 2012 года № 1583-О, от 14 мая 2013 года № 692-О, от 14 мая 2013 года № 693-О, от 14 мая 2013 года № 694-О).

Следовательно, все лица, получающие высшее образование после получения школьного образования, должны иметь возможность продолжения обучения по программам бакалавриата и магистратуры, вне зависимости от того, пришлось ли им воспользоваться отсрочкой от призыва на военную службу в период получения среднего общего образования из-за достижения ими совершеннолетнего возраста. Установление правового регулирования, предполагающего, что граждане, достигшие совершеннолетия при обучении в школе, должны воспользоваться правом на отсрочку от призыва на военную службу для того, чтобы иметь возможность реализовать свое право на получение среднего образования, не может лишать их доступа к получению высшего образования на таких же началах, которые установлены для всех остальных. Недоступность же для них условно «третьей отсрочки», необходимой для получения высшего образования на равных условиях с теми, кто достигает возраста совершеннолетия уже после окончания школы, создает дискриминацию при реализации права на получение высшего образования. Предоставление в такой ситуации т.н. «третьей отсрочки», обусловлено объективными факторами и является необходимой мерой для обеспечения равенства перед законом при реализации данного права.

***(с) Ограничение права гражданина на получение высшего образования в качестве правового последствия обжалуемой нормы не обусловлено его свободным выбором или поведением***

27. Как было указано выше, граждане, в соответствии с нормами Санитарно-эпидемиологических требований к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях, поступившие на обучение в первый класс на восьмом году жизни, могут достигнуть совершеннолетнего возраста в последний год обучения по программе среднего общего образования.

На основании пункта 1 статьи 64 Семейного кодекса Российской Федерации на родителей или лиц, их замещающих, возложена обязанность по защите прав и интересов их несовершеннолетних детей. Согласно

статье 43 Конституции Российской Федерации родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования (часть 4). Следовательно, принятие решения относительно возраста поступления малолетнего ребенка в первый класс возлагается на родителей, поэтому к получению образования граждане приступают в возрасте, который они не могут определить своим решением.

28. Конституционный Суд Российской Федерации ранее неоднократно рассматривал конституционность положений подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ, в частности, касающихся различного правового регулирования предоставления права на отсрочку от призыва на военную службу при получении гражданами высшего образования в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, имеющих или не имеющих государственную аккредитацию. Суд приходил к выводу о том, что различные правовые последствия, связанные со свободным выбором гражданина не могут рассматриваться как нарушение гарантий, закрепленных в статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации (Постановление от 21 октября 1999 года №13-П; Определение от 2 июля 2015 года № 1522-О).

29. Вместе с тем, в отличие от рассматриваемых ранее Конституционным Судом случаев, в деле о проверке конституционности положений подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с жалобой гражданина П.А. Спиридонова и запроса Бугульминского городского суда Республики Татарстан перед Судом поставлен вопрос о соблюдении принципа равенства в реализации прав и свобод, который никак не связан со свободным выбором гражданина и никак не зависит от его поведения, так как возраст поступления в школу, а также месяц достижения лицом совершеннолетнего возраста, является обстоятельством, на которое гражданин не может повлиять и которое не связано с его волей.

Кроме того, непредоставление гражданину - в результате применения обжалуемой нормы - права на отсрочку от призыва на военную службу при поступлении в магистратуру в год окончания бакалавриата, не связано с его свободным выбором формы получения высшего образования и обстоятельствами, зависящими от его воли.

30. 19 сентября 2003 года Российская Федерация подписала Декларацию о создании общеевропейского пространства высшего

образования (Болонская декларация), принятую в г. Болонья (Италия) 19 июня 1999 года. Приказом Минобрнауки Российской Федерации от 15 февраля 2005 года № 40 «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации» определялось развитие системы высшего образования, основанной на введении двух его основных уровней – бакалавриата и магистратуры. Вследствие этого Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» было установлено, что высшее образование реализуется по двум уровням образования.

31. Согласно докладу «Тенденции развития научно-педагогических кадров в России» к XIV Апрельской международной научной конференции «Модернизация экономики и общества» 2-4 апреля 2013 года, подготовленного И.В. Абанкиной, Т.В. Абанкиной, Л.М. Филатовой и Е.А. Николаенко, в результате перехода на двухуровневое высшее образование уже в 2011 прием студентов на 80 % осуществлялся на программы бакалавриата, тогда как еще в 2009 году 87 % студентов поступали на программы специалитета.

Последующая интеграция российского высшего образования в международную образовательную среду привела к практически полной утрате обучающимися выбора формы получения высшего образования (одноуровневое или двухуровневое).

Указанные обстоятельства свидетельствует о том, что форма получения высшего образования также не связана со свободным выбором гражданина, вследствие чего установление обусловленных введенными уровнями образования различных правовых последствий в связи с необходимой для реализации права на получение высшего образования отсрочки от военной службы свидетельствует о нарушении гарантий, закрепленных в статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

***(d) Правомерность целей ограничения конституционного права на равенство перед законом и судом и равенство в реализации права на высшее образование***

32. Признавая и гарантируя права и свободы человека, статья 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации предполагает, что они могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя,

нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно статье 59 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации защита Отечества – долг и обязанность гражданина Российской Федерации; гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом. Таким законом является Федеральный закон от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», в соответствии с которым граждане проходят военную службу как по призыву, так и в добровольном порядке (по контракту), то есть в настоящее время в Российской Федерации действует смешанная система комплектования Вооруженных Сил.

При этом статья 24 Федерального закона № 53-ФЗ устанавливает категории лиц, которым по тем или иным основаниям (состояние здоровья, семейное положение, характер и место работы, обучение в образовательном учреждении и т.д.) может быть предоставлена отсрочка от призыва на военную службу, то есть в пределах возраста от 18 до 27 лет временно отложен срок призыва. Предоставление отсрочки не означает освобождения от военной службы по призыву. По своей юридической природе отсрочка является составным элементом установленного законом порядка реализации конституционной обязанности несения военной службы для определенных категорий граждан.

Решая через образовательные учреждения различных организационно-правовых форм задачу подготовки специалистов с высшим профессиональным образованием, уровень которого отвечает государственным образовательным стандартам, с одной стороны, и предусматривая в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства в современных условиях укомплектование Вооруженных Сил Российской Федерации путем призыва на военную службу, с другой стороны, законодатель вправе установить различный порядок исполнения воинской обязанности для подлежащих призыву граждан, обучающихся в высших учебных заведениях (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 1999 года №13-П).

Таким образом, очевидно, что нормы Федерального закона № 53-ФЗ, установившие обжалуемые ограничения нельзя признать **действительно и исключительно** необходимыми для достижения конституционно значимой цели, которую они формально преследуют.

*(е) Непропорциональность и несоразмерность ограничений прав граждан*

33. Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей (постановления от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 30 октября 2003 года № 15-П, от 22 марта 2005 года № 4-П, от 14 июля 2005 года № 9-П, от 16 июня 2009 года № 9-П и др.).

Осуществляя правовое регулирование, федеральный законодатель призван исходить из необходимости соблюдения баланса конституционно значимых ценностей, обеспечивая тем самым определенность и устойчивость вводимого им правового регулирования. В свою очередь, правоприменители, прежде всего суды, обязаны применять положения законодательства о призыве на военную службу в контексте общеправовых принципов равенства и справедливости, а также принимая во внимание вытекающие из этих принципов требования соразмерности (пропорциональности) и соблюдения баланса конкурирующих прав и законных интересов – частных и публичных (статья 17, часть 3; статья 19, части 1 и 2; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Вместе с тем, обжалуемые положения Федерального закона № 53-ФЗ, лишая граждан возможности воспользоваться отсрочкой от призыва на военную службу, не являются пропорциональными и необходимым для защиты конституционно значимой цели – обеспечения обороны страны. Сама же по себе отсрочка от призыва на военную службу не причиняет несоразмерного ущерба обороне страны – в противном случае такое право не было бы установлено федеральным законодательством.

34. Требование об исполнении воинской обязанности путем призыва на военную службу распространяется на всех обучающихся по очной форме обучения граждан, подлежащих призыву (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 1999 года №13-П). Таким образом, лиц, окончивших обучение по программам магистратуры, будут призывать в вооруженные силы на равных условиях до достижения ими возраста 27 лет.

В этих условиях лишение граждан, достигших совершеннолетия в период получения общего образования, права на получение непрерывного образования и получение отсрочки для обучения по программам магистратуры, является явно несоразмерным ограничением, так как после окончания обучения они могут быть призваны на военную службу на общих условиях.

***(f) Иные негативные последствия, наступающие в связи с применением обжалуемых норм***

35. В упомянутых выше особых мнениях судьи Конституционного Суда К.В. Арановский и Г.А. Гаджиев указывали, что эффективность образовательных программ существенно зависит от непрерывности обучения, поэтому отсрочка от призыва на военную службу содействует получению образования. Учитывая, что программы бакалавриата и магистратуры являются звеньями единой системы высшего образования (Болонской системы), а также то, что и заявитель П.А. Спиридонов и иные граждане, по чьим административным исковым заявлениям приняты отрицательные судебные решения, уже являлись студентами, обучающимися по программам магистратуры, эти выводы с уверенностью можно экстраполировать на рассматриваемое дело.

Нельзя не согласиться и с мнением судей о том, что длительные перерывы в обучении в силу психологических, интеллектуальных, социальных, возрастных, семейных и других обстоятельств со значительной вероятностью снижают качество обучения или препятствуют его завершению.

Кроме того, граждане, продолжающие обучение после перерыва, связанного с несением военной службы по призыву, как правило, показывают слабую успеваемость. К примеру, среди прочего, именно эта причина стала основанием для принятия Федерального закона от 14 октября 2014 года № 302-ФЗ «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (см. пояснительную записку к законопроекту № 222457-6 от 13 февраля 2013 года), в соответствии с которым граждане, обучающиеся в образовательных организациях по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования, имели право на получение отсрочки от призыва на военную службу в течение всего периода освоения указанных образовательных

программ, но не свыше сроков получения среднего профессионального образования, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, а не только до достижения ими возраста 20 лет, как это было установлено ранее. Таким образом, законодатель уделяет особое внимание принципу непрерывности получения образования.

Наконец, Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» также устанавливает принцип непрерывности освоения образовательных программ.

Между тем, обжалуемые положения Федерального закона № 53-ФЗ не позволяют гражданам, достигшим совершеннолетнего возраста в период получения школьного образования и поступившим на обучение по программам магистратуры в год получения высшего образования по программам бакалавриата, продолжить обучение в магистратуре непрерывно, что негативно сказывается на их успеваемости и (или) мотивации по продолжению получения образования и, следовательно, ведет к снижению уровня образования населения.

Государство связано основанным на Конституции Российской Федерации принципом поддержания доверия граждан к закону и действиям властей (Постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 29 января 2004 года № 2-П, от 20 апреля 2010 года № 9-П, от 20 июля 2011 года № 20-П и др.).

Вместе с тем, как это доказано выше, многие граждане неожиданно были лишены права на отсрочку от призыва на военную службу, уже обучаясь по программам магистратуры, что, безусловно, подрывает их доверие к государству.

#### **IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

36. Положения подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ, применяемые без учета изменений введенных в системе высшего образования, порождают неопределенность в части нормативного регулирования условий предоставления отсрочки от призыва на военную службу на период получения высшего образования по программам магистратуры гражданам, воспользовавшимся впервые отсрочкой от призыва в период получения школьного образования и повторно – в связи получением высшего образования по программе

бакалавриата, что подтверждается также противоречивым их толкованием в практике судов общей юрисдикции.

37. Существующее правовое регулирование реализации гражданами права на отсрочку от призыва на военную службу в связи с получением ими высшего образования, установленное подпунктом «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ, влечет за собой нарушение принципа равенства перед законом и судом, а также равенства в реализации права на получение высшего образования, так как достижение обучающимися в школе лицами до окончания обучения в среднем образовательном учреждении совершеннолетнего возраста влечет предоставление отсрочки для получения среднего общего образования, что, в свою очередь, рассматривается как лишаящее их возможности после получения высшего образования по программам бакалавриата продолжить обучение по программам магистратуры в год получения высшего образования, в том числе, несмотря на поступление на соответствующую программу. При этом лица, достигшие совершеннолетнего возраста после завершения обучения в школе, имеют возможность - благодаря отсрочке от призыва на военную службу – продолжать после бакалавриата обучение по программам магистратуры.

Таким образом, нормы Федерального закона № 53-ФЗ устанавливают различные возможности реализации конституционного права на образование, что не имеет разумного и объективного оправдания и при том, что наступление в результате применения этих норм различных правовых последствий никак не связано со свободным выбором гражданина.

38. Наконец, обжалуемые положения закона лишь формально преследуют конституционно значимую цель, а средства, которые для этого используются, явно непропорциональны и несоразмерны поставленной цели, и, напротив, влекут дополнительные негативные последствия, такие как ухудшение снижения уровня образования населения.

Совет убежден, что правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу может защитить право подлежащих призыву на военную службу граждан на равенство при получении высшего образования, что гарантировано статьей 19 Конституции Российской Федерации.

23 марта 2018 года

## **ПРИЛОЖЕНИЯ:**

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 22 июня 2015 года № 33-21450 по делу Григорьева – на 5 л.
2. Решение Сыктывкарского городской суд Республики Коми 07 декабря 2016 года № 2а-15493/16 по делу Морозова – на 3 л.
3. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Коми от 16 февраля 2017 года № 33а-975/2017 по делу Морозова – на 6 л.
4. Решение Ленинского районного суда г. Саранска Республики Мордовии от 21 июня 2017 года № 2а-1845/2017 по делу Новикова – на 7 л.
5. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Мордовия от 01 декабря 2017 года № 33а-975/2017 по делу Новикова) – на 7 л.
6. Апелляционное определение Московского городского суда от 24 августа 2016 года № 33а-16597 по делу Царева – на 5 л.
7. Апелляционное определение Московского городского суда от 28 февраля 2017 года № 33а-1334 по делу Петрухина – на 7 л.
8. Апелляционное определение Московского городского суда от 30 мая 2017 года № 33а-3564 по делу Ефремова – на 5 л.
9. Апелляционное определение Московского городского суда от 18 сентября 2017 года № 33а-3746 по делу Щербакова – на 6 л.
10. Апелляционное определение Тюменского областного суда от 13 марта 2017 года № 33а-1434/2017 по делу Никоненко – на 4 л.
11. Апелляционное определение Тюменского областного суда от 3 мая 2017 года № 33а-2720/2017 по делу Миллера – на 4 л.
12. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 5 апреля 2017 года № 33а-3391 по делу Пичугина – на 5 л.
13. Решение Петрозаводского городского суда Республики Карелия от 11 ноября 2017 года № 2а-7555/2017 по делу Гарибова – на 7 л.
14. Решение Краснооктябрьского районного суда г. Волгограда Волгоградской области от 14 декабря 2017 года № 2а-3814/2017 по делу Скворцова – на 4 л.
15. Решение Рассказовского районного суда Тамбовской области от 20 декабря 2017 года № 2а-1434 по делу Зайцева – на 5 л.
16. Решение Центрального районного суда г. Тулы от 19 января 2018 года № 2а-130/2017 по делу Сироткина – на 6 л.