ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ВКАПИ16-44

Р Е Ш Е Н И Е

Именем Российской Федерации

г. Москва 14 сентября 2016 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего Крупнова И.В.,
судей Воронова А.В.,
Сокерина С.Г.
при секретаре Жиленковой Т.С.

с участием административного истца Саркисян Е.Г., её представителя Саркисяна А.А., представителей Президента Российской Федерации Чарыева М.Р. и Потапова С.Е., военного прокурора отдела 4 управления Главной военной прокуратуры Дворцова С.В., рассмотрев административное дело по административному исковому заявлению представителя административного истца Саркисян Е[redacted] Г[redacted] – Саркисяна А[redacted] А[redacted]о признании недействующим абзаца первого пункта 17 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 2 января 2016 г. № 2), в части, позволяющей увольнять военнослужащих, обеспеченных по месту службы служебным жилым помещением, нуждающихся в жилых помещениях для постоянного проживания, изъявивших желание реализовать свои жилищные права путём получения жилищной субсидии, с военной службы до реализации их жилищных прав в зависимости от избранного ими постоянного места жительства,

установил:

Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» утверждено Положение о порядке прохождения военной службы (далее – Положение).

Первоначальный текст данного нормативного правового акта опубликован в изданиях «Собрание законодательства Российской Федерации» 20 сентября 1999 г., № 38, ст. 4534, и «Российская газета» 28 сентября 1999 г., № 191 (до ст. 18 включительно), 29 сентября1999 г., № 192 (до конца).

Указом Президента Российской Федерации от 2 января 2016 г. № 2 «О внесении изменения в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237» в абзац первый пункта 17 статьи 34 Положения внесены изменения.

Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru 2 января 2016 г. и в издании «Собрание законодательства Российской Федерации» 4 января 2016 г., № 1 (часть II), ст. 216.

В абзаце первом пункта 17 статьи 34 Положения в действующей редакции установлено, что военнослужащий, общая продолжительность военной службы которого составляет 10 лет и более, нуждающийся в жилом помещении, без его согласия не может быть уволен с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления ему жилого помещения либо субсидии для приобретения или строительства жилого помещения по нормам, установленным жилищным законодательством, за исключением случаев, предусмотренных абзацем третьим пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Военнослужащий, изъявивший желание получить жилое помещение не по месту увольнения с военной службы, увольняется с военной службы и обеспечивается жилым помещением в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Представитель административного истца Саркисян Е.Г. – Саркисян А.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим абзаца первого пункта 17 статьи 34 Положения (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 2 января 2016 г. № 2) в части, позволяющей увольнять военнослужащих, обеспеченных по месту службы служебным жилым помещением, нуждающихся в жилых помещениях для постоянного проживания, изъявивших желание реализовать свои жилищные права путём получения жилищной субсидии, с военной службы до реализации их жилищных прав в зависимости от избранного ими постоянного места жительства. В обоснование своего требования представитель административного истца указывает, что оспариваемая им норма Положения в интерпретации, которая дана ей в судебных актах в отношении Саркисян Е.Г., нарушает право административного истца проходить военную службу до реализации её

жилищного права, что предусмотрено абзацем вторым пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Это право не может быть ограничено в отношении той категории военнослужащих, которые обеспечены служебным жильём и выразили желание получить жилищную субсидию, в зависимости от избранного ими места жительства, так как перемена места жительства в данном случае не несёт дополнительной финансовой нагрузки для государства. Представитель при этом ссылается на Правила расчёта субсидии для приобретения или строительства жилого помещения (жилых помещений), предоставляемой военнослужащим – гражданам Российской Федерации и иным лицам в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих», утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 76, согласно которым размер жилищной субсидии не зависит от избранного военнослужащим после увольнения места жительства.

Кроме того, представитель полагает, что в абзаце третьем пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», введённом Федеральным законом от 20 апреля 2015 г. № 97-ФЗ, установлен исчерпывающий перечень случаев, когда закон допускает увольнение военнослужащих без их согласия по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии. Увольнение указанных военнослужащих, к категории которых относится административный истец, в случаях, не подпадающих под данный перечень, в том числе изъявивших желание получить жилое помещение не по месту увольнения с военной службы, как предусмотрено оспариваемой нормой Положения, не соответствует закону.

В подтверждение того, что административный истец Саркисян Е.Г. является субъектом отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, к административному исковому заявлению приложены копии решения 35 гарнизонного военного суда от 4 июня 2015 г., апелляционного определения Тихоокеанского флотского военного суда от 25 августа 2015 г., иных судебных актов по делу об оспаривании Саркисян Е.Г. действий должностных лиц, связанных с увольнением административного истца с военной службы. Согласно указанным судебным актам Саркисян Е.Г. отказано в удовлетворении её требований, в том числе на основании абзаца первого пункта 17 статьи 34 Положения.

Административный истец Саркисян Е.Г. и её представитель Саркисян А.А. в судебном заседании поддержали свои требования.

Представители Президента Российской Федерации Чарыев М.Р. и Потапов С.Е. требования представителя административного истца не признали, просили отказать в их удовлетворении и пояснили, что оспариваемый нормативный правовой акт издан Президентом Российской Федерации в пределах его полномочий, не противоречит действующему законодательству и не нарушает прав истца.

Выслушав объяснения сторон, заключение прокурора Дворцова С.В., полагавшего необходимым в удовлетворении административного искового

заявления отказать, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации находит административное исковое заявление представителя административного истца Саркисян Е.Г. – Саркисяна А.А. не подлежащим удовлетворению, поскольку по настоящему делу обстоятельств, с наличием которых закон связывает возможность признания части нормативного правового акта недействующей, не имеется. К такому выводу суд приходит, руководствуясь следующими нормами права.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 90 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации издаёт указы, которые обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации.

Согласно подпункту 13 пункта 2 статьи 4 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ Президент Российской Федерации утверждает положение о порядке прохождения военной службы.

Во исполнение закона Президентом Российской Федерации издан Указ от 16 сентября 1999 года № 1237 «Вопросы прохождения военной службы», которым утверждено Положение о порядке прохождения военной службы.

Указом Президента Российской Федерации от 2 января 2016 г. № 2 «О внесении изменения в Положение о порядке прохождения военной службы, утверждённое Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237» в абзац первый пункта 17 статьи 34 Положения внесены изменения.

Данные нормативные правовые акты официально опубликованы в установленном действующим законодательством порядке. Таким образом, Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237 в действующей редакции издан должностным лицом – Президентом Российской Федерации в соответствии с его полномочиями. Согласно требованиям части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации он официально опубликован для всеобщего сведения.

Вопреки доводам, изложенным в административном исковом заявлении, оснований для вывода о противоречии абзаца первого пункта 17 статьи 34 Положения в современной редакции действующему законодательству и о нарушении вследствие этого прав военнослужащих, в том числе административного истца, не имеется.

Законодательством предусмотрены различные формы и порядок предоставления военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, жилых помещений с установлением дифференцированных гарантий в зависимости от категорий военнослужащих и выбора ими конкретного способа реализации жилищных прав. Такое правовое регулирование не является нарушением их конституционных прав при условии соблюдения права на жилище, гарантированного статьёй 40 Конституции Российской Федерации. Указанная позиция изложена в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 26 мая 2016 г. № 1046-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Саркисян Е[redacted] Г[redacted] на нарушение её конституционных прав абзацем первым пункта 17 статьи 34 Положения о

порядке прохождения военной службы» и в ряде других определений (от 25 сентября 2014 г. № 2271-О, от 27 октября 2015 г. № 2527-О и других).

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в редакции Федерального закона от 20 апреля 2015 г. № 97-ФЗ военнослужащие – граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, состоящие на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях в федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии, за исключением случаев, предусмотренных абзацем третьим названного пункта. При желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту жительства в порядке, предусмотренном пунктом 14 статьи 15 этого федерального закона.

Таким образом, законодатель, выделяя в данной норме военнослужащих, пожелавших получить жилые помещения не по месту увольнения, фактически установил, что гарантия в виде запрета на увольнение соответствующих категорий военнослужащих, нуждающихся в особой защите, без их согласия до предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии предусмотрена для лиц, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в целях обеспечения жильём по месту службы. Вместе с тем в целях обеспечения конституционного права на жилище данная гарантия может быть распространена на указанных военнослужащих, не обеспеченных к моменту увольнения никаким жильём и возражающих против увольнения без предоставления жилья тем способом, который они избрали.

Такое толкование закона согласуется с позицией Европейского Суда по правам человека, высказанной в постановлении по делу «Сладков против России» от 18 декабря 2008 г. (жалоба № 13979/03), который констатировал, что данная норма защищает военнослужащих от бездомности тем самым, что связывает возможность их увольнения с предоставлением жилья. Закон не запрещает военнослужащим покинуть службу, если они согласны выйти в отставку, не получив жилого помещения.

Что касается военнослужащих, пожелавших реализовать своё право на получение жилых помещений по избранному после увольнения месту жительства, не совпадающему с последним местом службы, то в пункте 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» для них установлен особый порядок предоставления жилых помещений, который направлен, в первую очередь, на реализацию конституционного права на выбор места жительства, гарантированного статьёй 27 Конституции Российской Федерации.

При этом в пункте 3 статье 6 Федерального закона «О статусе военнослужащих» указано, что военнослужащие, проходящие военную службу

по контракту, при увольнении с военной службы имеют право на выбор постоянного места жительства в любом населенном пункте Российской Федерации или в другом государстве в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

В целях обеспечения возможности осуществления данного права законодатель, как указано выше, в пункте 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» установил, что обеспечение жилым помещением военнослужащих – граждан, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей при перемене места жительства осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счёт средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путём выдачи государственных жилищных сертификатов. Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз. Документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учёта по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства.

В данной норме закона не содержится запрета на увольнение военнослужащих до предоставления им жилых помещений по избранному месту жительства.

Согласно абзацам третьему и двенадцатому пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» выплата жилищной субсидии является одной из форм реализации прав военнослужащих на жилище, в том числе в порядке, установленном в пункте 14 статьи 15 названного закона, равнозначной по правовым последствиям иным способам предоставления жилых помещений – в виде жилых помещений в натуре в собственность или по договору социального найма.

Анализируя приведённые выше нормы во взаимосвязи, суд приходит к выводу о том, что военнослужащие, указанные в абзаце втором пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пожелавшие воспользоваться правом на выбор постоянного места жительства при увольнении с военной службы с обеспечением их жилыми помещениями, вне зависимости от формы такого обеспечения при перемене места жительства не могут претендовать на социальную гарантию в виде запрета на увольнение без их согласия до получения жилых помещений при условии, что они до этого обеспечены жилым помещением, в том числе служебным, из которого не подлежат выселению до предоставления жилья для постоянного проживания.

Такое толкование закона основано на указании в абзаце первом пункта 14 статьи 15 названного закона на то, что обеспечение жильём в данном порядке осуществляется «при перемене места жительства». В соответствии со статьёй 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства признаётся место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Согласно абзацу восьмому статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (в редакции от 2 июня 2016 г.) местом жительства являются жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства.

Таким образом, военнослужащие, имеющие по последнему перед увольнением месту службы место жительства, в том числе в виде специализированного жилого помещения, не признанные согласно собственному волеизъявлению нуждающимися в жилом помещении по последнему месту службы, а пожелавшие изменить место жительства в порядке, установленном пунктом 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», не входят в перечень лиц, указанных в первом предложении абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», имеющих право на социальную гарантию в виде запрета на увольнение до получения жилого помещения, поскольку данная группа, по смыслу закона, выделена в отдельную категорию граждан в целях реализации их права на свободу выбора места жительства при увольнении с военной службы с обеспечением возможности реализовать это право путём предоставления жилых помещений в избранном месте жительства взамен сдаваемых по последнему месту службы.

Таким военнослужащим предоставлены иные гарантии реализации положений статьи 40 Конституции Российской Федерации – запрет на выселение из служебного жилья до получения жилого помещения для постоянного проживания в избранном месте жительства в соответствии с пунктом 5 Положения об условиях и порядке заключения жилищного договора между военнослужащими и Министерством обороны Российской Федерации или иным федеральным органом исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 1999 г. № 487, или выплата ежемесячной денежной компенсации за наём (поднаём) жилых помещений в порядке и размерах, определённых постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 «О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их

семей» (в редакции от 18 сентября 2015 г.), в том числе в случаях, когда уволенные военнослужащие пожелают выехать в населённый пункт, в котором ими избранно место жительства, до получения там жилого помещения.

На основании изложенного суд приходит к выводу, что оспариваемая административным истцом норма Положения не противоречит нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, – Федеральному закону «О статусе военнослужащих», не нарушает права и охраняемые законом интересы административного истца, указанный нормативный правовой акт издан в пределах компетенции Президента Российской Федерации, в силу чего административное исковое заявление не подлежит удовлетворению.

Довод представителя административного истца о том, что размер жилищной субсидии не зависит от избранного военнослужащим после увольнения места жительства, не влияет на оценку законности оспариваемой им нормы Положения, поскольку законом установлено различие в предоставляемых гарантиях реализации военнослужащими права на жилище в зависимости не от формы предоставления жилого помещения, а от избранного ими порядка его получения.

Мнение административного истца о том, что в абзаце третьем пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», введённом Федеральным законом от 20 апреля 2015 г. № 97-ФЗ, установлен исчерпывающий перечень случаев, когда закон допускает увольнение военнослужащих без их согласия по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии, является ошибочным. В данной норме приведены случаи злоупотребления лицами, указанными в первом предложении абзаца второго пункта 1 названной статьи закона своим правом на жилище, когда законодатель признал допустимым лишение их социальной гарантии в виде запрета на увольнения без предоставления жилого помещения. Однако это положение закона не означает распространение данной гарантии на военнослужащих, выразивших желание получить жилые помещения по избранному месту жительства, которое отличается от последнего места службы.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175, 176, 180, 227 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления представителя административного истца Саркисян Е[redacted] Г[redacted] – Саркисяна А[redacted] А[redacted] о признании недействующим абзаца первого пункта 17 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 2 января 2016 г. № 2), в части, позволяющей увольнять военнослужащих, обеспеченных по месту службы

служебным жилым помещением, нуждающихся в жилых помещениях для постоянного проживания, изъявивших желание реализовать свои жилищные права путём получения жилищной субсидии, с военной службы до реализации их жилищных прав в зависимости от избранного ими постоянного места жительства, отказать.

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

Председательствующий [redacted] И.В.Крупнов

Судьи [redacted] А.В.Воронов

[redacted] С.Г.Сокерин