



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ17-355

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

14 сентября 2017 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Манохиной Г.В.,  
членов коллегии Горшкова В.В., Крупнова И.В.

при секретаре Горбачевой Е.А., с участием прокурора Иванова Е.В. рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Филимонова И. В. о признании недействующими отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2015 г. № 989 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 «О порядке выплаты денежной компенсации за наём (поднаём) жилых помещений военнослужащим - гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей»

по апелляционной жалобе административного истца на решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 июля 2017 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Крупнова И.В., объяснения Филимонова И.В. в обоснование доводов апелляционной жалобы, возражения представителя Правительства Российской Федерации Костиной Ю.А. против доводов апелляционной жалобы и заключение прокурора Иванова Е.В., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2015 г. № 989 утверждены изменения, внесённые в постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 (далее – Изменения).

Данное постановление опубликовано на «Официальном интернет - портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 22 сентября 2015 г. и в Собрании законодательства Российской Федерации от 28 сентября 2015 г. № 39 ст. 5407.

Согласно Изменениям пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 изложен в новой редакции, постановление также дополнено пунктом 2<sup>1</sup>.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 (пункт 1 Изменений) денежная компенсация за наём (поднаём) жилых помещений (далее - денежная компенсация) военнослужащим - гражданам Российской Федерации, имеющим воинское звание офицера, прапорщика или мичмана, проходящим военную службу по контракту либо уволенным с военной службы, и членам их семей выплачивается в размере фактических расходов, но не выше размеров, определённых исходя из норматива общей площади жилого помещения, установленного в соответствии с абзацем третьим настоящего пункта, и предельной стоимости найма (поднайма) 1 кв. метра общей площади жилого помещения, ежегодно утверждаемой Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 г. № 1103 «Об обеспечении федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и о возмещении указанным гражданским служащим расходов на наём (поднаём) жилого помещения», по месту прохождения указанными военнослужащими военной службы (по месту постановки указанных граждан, уволенных с военной службы, на учёт в части их пенсионного обеспечения).

В случае если размеры денежной компенсации, рассчитанные в порядке, установленном абзацем первым настоящего пункта, будут ниже размеров, установленных пунктом 2<sup>1</sup> настоящего постановления, денежная компенсация указанной категории лиц выплачивается в размере фактических расходов, но не выше размеров, установленных пунктом 2<sup>1</sup> настоящего постановления.

Норматив общей площади жилого помещения для расчёта размера денежной компенсации устанавливается в размере 24 кв. метров - для одиноко проживающего военнослужащего либо гражданина Российской Федерации (да-

лее - гражданин), уволенного с военной службы, указанных в абзаце первом настоящего пункта, 36 кв. метров - на семью из 2 человек, 43 кв. метров - на семью из 3 человек, по 12 кв. метров - на каждого члена семьи при численности семьи 4 человека и более.

При расчёте денежной компенсации в соответствии с настоящим постановлением членам семьи военнослужащего, проходившего военную службу по контракту в воинском звании офицера, прапорщика или мичмана, погибшего (умершего) в период прохождения военной службы, или гражданина, уволенного с военной службы в воинском звании офицера, прапорщика или мичмана, состоявшего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях и погибшего (умершего) после увольнения с военной службы, норматив общей площади жилого помещения определяется исходя из состава семьи на дату гибели (смерти) указанного военнослужащего (гражданина, уволенного с военной службы).

Расходы, связанные с реализацией настоящего пункта, размеры которых превышают размеры, установленные пунктом 2<sup>1</sup> настоящего постановления (при условии, что указанные расходы произведены с разрешения руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, или уполномоченного им должностного лица), возмещаются федеральным органом исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, за счёт и в пределах средств, предусмотренных в федеральном бюджете на эти цели.

Согласно пункту 2<sup>1</sup> постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 (пункт 2 Изменений) денежная компенсация военнослужащим - гражданам, имеющим воинское звание солдата, сержанта, матроса или старшины, проходящим военную службу по контракту либо уволенным с военной службы, и членам их семей выплачивается в размере, не превышающем:

- в гг. Москве и Санкт-Петербурге - 15000 рублей;
- в других городах и районных центрах - 3600 рублей;
- в прочих населённых пунктах - 2700 рублей.

Указанные размеры денежной компенсации повышаются на 50 процентов при следующих условиях:

совместно с военнослужащим или гражданином, уволенным с военной службы, указанными в абзаце первом настоящего пункта, проживают 3 и более членов семьи;

семья военнослужащего, проходившего военную службу по контракту в воинском звании солдата, сержанта, матроса или старшины, погибшего (умершего) в период прохождения военной службы, или гражданина, уволенного с

военной службы в воинском звании солдата, сержанта, матроса или старшины, состоявшего на учёте в качестве нуждающегося в жилых помещениях и погибшего (умершего) после увольнения с военной службы, состоит из 4 и более человек.

Филимонов И.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании пункта 1 Изменений в части слов «(при условии, что указанные расходы произведены с разрешения руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, или уполномоченного им должностного лица)», а также пункта 2 Изменений недействующими со дня их принятия, утверждая, что названные положения нарушают его право, поскольку на их основании ему было отказано судом в удовлетворении иска о признании незаконными действий командования, связанных с невыплатой денежной компенсации за наём жилья в размере фактических затрат.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 11 июля 2017 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В обоснование решения суд указал, что новое правовое регулирование вопроса выплаты денежной компенсации за наём (поднаём) жилья не снизило уровень социальных гарантий в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 и не уменьшило размеры выплат, которые были установлены до введения оспариваемых Изменений. Правительство Российской Федерации, действуя в пределах предоставленных ему законом полномочий, предусмотрело для категории военнослужащих, к которой относится Филимонов И.В., возможность выплаты денежной компенсации за наём (поднаём) жилья сверх гарантированных размеров и определило порядок реализации этого.

В апелляционной жалобе административный истец, выражая несогласие с решением, просит его отменить и принять новое, которым его требования удовлетворить.

По его мнению, суд неправильно применил и истолковал положения статей 3, 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», поскольку размер денежной компенсации за наём (поднаём) жилья не может зависеть от воинских званий военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы. Правительство Российской Федерации необоснованно изменило ранее действовавший порядок и предусмотрело для военнослужащих, имеющих воинские звания солдата, матроса, сержанта или старшины размер указанной компенсации меньший, чем для иных составов военнослужащих.

В жалобе утверждается, что закон не предоставляет руководителю федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена во-

енная служба, права по разрешению производства денежной компенсации за наём (поднаём) жилого помещения. Такое право принадлежит только Правительству Российской Федерации, которое, установив новый порядок выплаты компенсации, обязано предусмотреть соответствующее финансирование.

Военнослужащий, не имеющий жилья, вынужден оплачивать из собственных средств наём жилого помещения, что ставит его в неравное положение с военнослужащим, который жильём обеспечен.

Оспариваемые нормы противоречат статье 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», а также могут привести к неравенству военнослужащих по признаку происхождения ими военной службы в различных ведомствах.

В возражениях на апелляционную жалобу представитель Правительства Российской Федерации Шукшин А.М., указывая на отсутствие нарушений норм материального и процессуального права, просит апелляционную жалобу оставить без удовлетворения.

Проверив материалы дела и доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия не находит оснований к отмене решения суда.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Филимонову И.В. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что по настоящему административному делу такое основание отсутствует.

Согласно пункту 3 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие - граждане, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих - граждан, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей. Указанным военнослужащим - гражданам и членам их семей до получения жилых помещений предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения манёвренного фонда или общежития.

В случае отсутствия указанных жилых помещений воинские части арендуют жилые помещения для обеспечения военнослужащих - граждан и совместно проживающих с ними членов их семей или по желанию военнослужащих - граждан ежемесячно выплачивают им денежную компенсацию за наём (подна-

ём) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Из изложенного следует, что выплата денежной компенсации за наём (поднаём) жилых помещений наряду с предоставлением специализированных жилых помещений и арендой жилья воинскими частями является одной из форм жилищного обеспечения военнослужащего, реализация которой зависит от волеизъявления самого военнослужащего. При этом определение размера этой компенсации и порядка её выплаты законом отнесены к полномочиям Правительства Российской Федерации.

При таких данных суд первой инстанции пришёл к правильному выводу, что постановление от 18 сентября 2015 г. № 989 принято Правительством Российской Федерации в рамках предоставленных ему законом полномочий.

Вопреки мнению административного истца, предоставление Правительством Российской Федерации права руководителю федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, или уполномоченному им должностному лицу давать разрешение на выплату денежной компенсации офицерам и прапорщикам (мичманам) в большем размере, чем ранее было установлено и сохранено в настоящее время для солдат (матросов), сержантов (старшин), закону не противоречит. Данная процедура является составной частью порядка выплаты денежной компенсации, определение которого в силу закона находится в компетенции Правительства Российской Федерации. При этом в случае отсутствия указанного решения руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, или уполномоченного им должностного лица выплата денежной компенсации офицерам и прапорщикам (мичманам) должна производиться в тех же размерах, что и установленная для солдат (матросов), сержантов (старшин).

Кроме того, новые размеры, в которых денежная компенсация может выплачиваться офицерам и прапорщикам (мичманам), установлены Правительством Российской Федерации (пункт 1 Изменений). Предоставление полномочий давать разрешение на производство выплаты компенсации в этих размерах не означает, что указанные должностные лица вправе таковые изменить.

Из пункта 1 Изменений следует, что в случае, если размеры денежной компенсации, рассчитанные для офицеров и прапорщиков (мичманов) в новом порядке, будут ниже размеров, установленных для солдат (матросов), сержантов (старшин), денежная компенсация офицерам и прапорщикам (мичманам) выплачивается в размере фактических расходов, но не выше размеров, установленных для солдат (матросов), сержантов (старшин).

Размеры денежной компенсации, определённые для всех составов военнослужащих постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2008 г. № 653), и размеры, установленные Изменениями для солдат (матросов), сержантов (старшин), тождественны.

С учётом этого суд первой инстанции обоснованно признал, что оспариваемые нормы прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушают.

Согласно пункту 1 статьи 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» правовая и социальная защита, а также материальное и иные виды обеспечения военнослужащих устанавливаются с учётом занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, в том числе и в льготном исчислении, выполняемых задач, условий и порядка прохождения ими военной службы.

Руководствуясь данным требованием закона, Правительство Российской Федерации правомочно установило новое правовое регулирование, предусмотрев возможность увеличения для офицеров и прапорщиков (мичманов) размеров денежной компенсации за наём (поднаём) жилого помещения. При этом ни для одной из категорий военнослужащих ранее существовавший уровень этой социальной гарантии снижен не был.

Мнение административного истца о несоответствии оспариваемых норм положениям статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» является ошибочным, так как указанная статья не устанавливает конкретные требования к размеру денежной компенсации за наём (поднаём) жилого помещения, в том числе в зависимости от состава военнослужащих, и порядку её выплаты, а предоставляет это право именно Правительству Российской Федерации.

Поскольку жилищное обеспечение военнослужащего в виде выплаты ему денежной компенсации за наём (поднаём) жилого помещения реализуется только при наличии его желания и законом предусмотрены иные формы жилищного обеспечения, то утверждение Филимонова И.В. о создаваемом оспариваемыми нормами неравенстве военнослужащих, обеспеченных жильём, и тех, которые осуществляют наём (поднаём) жилого помещения, не может быть признано обоснованным.

Принцип единого подхода к организации государственной службы, закреплённый в пункте 1 статьи 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», не означает обязательность установления равных по объёму социальных гарантий лицам, которые по характеру осуществляемой деятельности относятся к различным категориям государст-

венных служащих. В связи с этим оснований полагать о противоречии Изменений этому закону не имеется.

Оспариваемые нормы не содержат указаний о дифференциации выплаты денежной компенсации военнослужащим в зависимости от того, в каком федеральном органе исполнительной власти они проходят военную службу. При таких данных предположение административного истца об установлении неравенства между военнослужащими различных ведомств является несостоятельным.

Вопрос финансового обеспечения исполнения положений законодательства о выплате денежной компенсации не является предметом рассмотрения настоящего административного дела об оспаривании нормативного правового акта, поэтому утверждение Филимонова И.В. об отсутствии необходимого финансирования со стороны Правительства Российской Федерации на законность и обоснованность обжалуемого судебного решения не влияет.

Таким образом, установив, что оспариваемый (в части) нормативный правовой акт не противоречит нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не нарушает прав заявителя, суд обоснованно на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации отказал в удовлетворении заявленных требований.

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности оспариваемых нормативных правовых положений.

Предусмотренные статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основания для отмены решения суда в апелляционном порядке отсутствуют.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 308-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 июля 2017 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу административного истца Филимонова И. В. — без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Судьи

В.В. Горшков

И.В. Крупнов