



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Лейман Татьяны Вячеславовны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 части 1 статьи 9 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих»

город Санкт-Петербург

19 сентября 2019 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи С.П.Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданки Т.В.Лейман,

у с т а н о в и л :

1. Гражданка Т.В.Лейман оспаривает конституционность пункта 3 части 1 статьи 9 Федерального закона от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих». Согласно этому законоположению, действующему в редакции Федерального закона от 1 мая 2016 года № 118-ФЗ, к участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих относятся прапорщики и мичманы, общая продолжительность военной службы по контракту которых

составит три года начиная с 1 января 2005 года, причем указанные лица, которые заключили первые контракты о прохождении военной службы до 1 января 2005 года и общая продолжительность военной службы по контракту которых по состоянию на 1 января 2005 года составляла не более трех лет, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание.

Как следует из представленных материалов, прапорщик Т.В.Лейман, которая проходит военную службу по контракту с 2000 года, в апреле 2016 года подала рапорт о включении в реестр участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, однако письмом начальника Управления жилищной политики и имущественных отношений Департамента строительства Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 31 июля 2017 года ей было сообщено об отсутствии правовых оснований для удовлетворения ее рапорта, поскольку общая продолжительность военной службы заявительницы по контракту по состоянию на 1 января 2005 года составила более трех лет.

Правомерность данного отказа подтверждена решением Томского гарнизонного военного суда от 19 октября 2017 года, оставленным без изменения апелляционным определением Западно-Сибирского окружного военного суда от 16 января 2018 года. В передаче жалоб Т.В.Лейман на указанные судебные решения для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции также отказано (определения судьи Западно-Сибирского окружного военного суда от 12 марта 2018 года и судьи Верховного Суда Российской Федерации от 31 мая 2018 года). Суды, ссылаясь на оспариваемое заявительницей законоположение, пришли к выводу, что она не относится к лицам, имеющим право на участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих. Довод же Т.В.Лейман о том, что на момент ее обращения с соответствующим рапортом пункт 3 части 1 статьи 9 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» действовал в первоначальной редакции, не предусматривавшей для прапорщиков и

мичманов, заключивших первые контракты о прохождении военной службы до 1 января 2005 года, такого ограничительного условия участия в накопительно-ипотечной системе, как общая продолжительность военной службы по контракту по состоянию на 1 января 2005 года не более трех лет, отклонен судами. По их мнению, изменения, внесенные Федеральным законом от 1 мая 2016 года № 118-ФЗ в том числе в оспариваемое законоположение, носят юридико-технический характер и направлены лишь на уточнение отдельных норм, а не на установление нового правового регулирования, отличного от существовавшего ранее; кроме того, заявительница не лишена возможности реализовать право на жилище в иных формах, предусмотренных Федеральным законом от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

По мнению Т.В.Лейман, оспариваемое законоположение противоречит статьям 19 (части 1 и 2), 40 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой лишает военнослужащих в воинском звании прапорщика, продолжительность военной службы которых по состоянию на 1 января 2005 года составляла более трех лет, права на участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, в то время как такое право предоставлено военнослужащим в том же воинском звании, продолжительность военной службы которых по состоянию на 1 января 2005 года составляла не более трех лет.

2. Согласно Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (статья 40, часть 1). Обязывая органы государственной власти создавать условия для осуществления данного права, Конституция Российской Федерации предусматривает, что малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 40, части 2 и 3). Тем самым законодателю на конституционном уровне предписывается не только определять категории граждан, нуждающихся в жилище, но и закреплять конкретные формы,

источники и порядок обеспечения их жильем с учетом финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся в настоящее время у государства.

Отнеся к лицам, которые обеспечиваются жильем бесплатно или за доступную плату, военнослужащих и граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, законодатель исходил из того, что военная служба, по смыслу статей 37 (части 1 и 3) и 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 114 (пункты «д», «е» части 1), представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции. Этим, а также самим характером военной службы, предполагающей выполнение военнослужащими задач, которые сопряжены с опасностью для их жизни и здоровья, и иными специфическими условиями прохождения службы определяется особый правовой статус военнослужащих, содержание обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству, что требует от законодателя установления как для них, так и для лиц, выполнивших обязанности военной службы по контракту, дополнительных мер социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 3 февраля 2010 года № 3-П, от 27 февраля 2012 года № 3-П и от 15 октября 2012 года № 21-П).

3. Право военнослужащих на жилище – в развитие положений статьи 40 Конституции Российской Федерации – предусмотрено статьей 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которой государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных данным

Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета; в частности, прапорщики, являющиеся гражданами Российской Федерации, поступившие на военную службу по контракту после 1 января 1998 года (к их числу относится и Т.В.Лейман), обеспечиваются служебными жилыми помещениями на весь срок военной службы; в случае признания их нуждающимися в жилых помещениях им по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более федеральным органом исполнительной власти или федеральным государственным органом, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, предоставляются жилищная субсидия или жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно или по договору социального найма с указанным органом по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения (абзацы первый, седьмой и двенадцатый пункта 1).

Вместе с тем, осуществляя во исполнение конституционных предписаний правовое регулирование жилищных отношений с участием военнослужащих, законодатель, действующий в рамках своих дискреционных полномочий, принял Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» (вступил в силу с 1 января 2005 года), направленный, как следует из пояснительной записки к соответствующему законопроекту, на государственную поддержку жилищного обеспечения военнослужащих путем формирования жилищных накоплений за счет средств федерального бюджета и поддержания платежеспособности военнослужащих при ипотечном жилищном кредитовании. Данным Федеральным законом введена новая форма реализации военнослужащими права на жилище, в рамках которой оно

реализуется за счет средств федерального бюджета посредством: формирования накоплений для жилищного обеспечения на именных накопительных счетах участников накопительно-ипотечной системы и последующего использования этих накоплений; предоставления целевого жилищного займа; выплаты денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, учтенные на именном накопительном счете участника (часть 1 статьи 4).

В то же время данный Федеральный закон определил круг лиц, являющихся участниками накопительно-ипотечной системы, отнеся к таковым и военнослужащих, для которых участие в ней обязательно, и военнослужащих, которые вправе выбрать этот вид жилищной гарантии, – при условии изъявления ими желания стать участниками накопительно-ипотечной системы. Так, согласно его статье 9 в первоначальной редакции к участникам накопительно-ипотечной системы были отнесены, в частности, прапорщики и мичманы, общая продолжительность военной службы по контракту которых составит три года начиная с 1 января 2005 года, причем указанные лица, заключившие первые контракты о прохождении военной службы до 1 января 2005 года, могли стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание (пункт 3 части 1); основанием для включения военнослужащего федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, в реестр участников накопительно-ипотечной системы выступали: для прапорщиков и мичманов, заключивших первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 2005 года, – общая продолжительность их военной службы по контракту три года, а для прапорщиков и мичманов, общая продолжительность военной службы по контракту которых составит три года начиная с 1 января 2005 года, если они заключили первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 2005 года, – их обращение в письменной форме о включении в названный реестр (пункты 3 и 6 части 2).

Таким образом, приведенные законоположения устанавливали, по сути, две категории прапорщиков и мичманов, которые в зависимости от времени

заключения первого контракта о прохождении военной службы (до или после 1 января 2005 года) становились участниками накопительно-ипотечной системы – или в силу самого факта достижения определенной выслуги лет, или же при условии подачи ими заявления об участии в накопительно-ипотечной системе. При этом пункт 3 части 1 статьи 9 данного Федерального закона хотя непосредственно и не предусматривал для прапорщиков и мичманов, заключивших первые контракты о прохождении военной службы до 1 января 2005 года, в качестве условия участия по их желанию в накопительно-ипотечной системе ограничение общей продолжительности их военной службы по контракту по состоянию на 1 января 2005 года, но вместе с тем, действуя в нормативном единстве с пунктом 6 части 2 той же статьи, предполагал возможность отнесения к числу участников накопительно-ипотечной системы лишь тех лиц из этой категории, общая продолжительность военной службы по контракту которых составит три года начиная с 1 января 2005 года, что возможно лишь при условии заключения первого контракта о прохождении военной службы не ранее 1 января 2002 года.

В целом аналогичный по смыслу подход законодателя к определению круга участников накопительно-ипотечной системы прослеживался и в первоначальной редакции соответствующего законопроекта, согласно которой таковыми становились прапорщики и мичманы, когда общая продолжительность их военной службы по контракту достигнет трех лет, при условии заключения первого контракта о прохождении военной службы не ранее 1 января 2002 года (абзац четвертый части 2 статьи 9 проекта Федерального закона № 60410-4 «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих»).

Исходя из этого, Федеральным законом от 1 мая 2016 года № 118-ФЗ в положения Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», в том числе в нормы об участниках накопительно-ипотечной системы, внесены уточнения: в частности, прапорщики и мичманы, которые заключили первые контракты о

прохождении военной службы до 1 января 2005 года, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание, при условии, что общая продолжительность их военной службы по контракту по состоянию на 1 января 2005 года составляла не более трех лет; основанием же для включения прапорщиков и мичманов, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 2005 года, если общая продолжительность их военной службы по контракту по состоянию на 1 января 2005 года составляла не более трех лет и составит три года начиная с 1 января 2005 года, в реестр участников накопительно-ипотечной системы по-прежнему является их обращение в письменной форме о включении в названный реестр (пункт 3 части 1 и пункт 6 части 2 статьи 9 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» в редакции пункта 5 статьи 1 Федерального закона от 1 мая 2016 года № 118-ФЗ).

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, закрепленный Федеральным законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» способ реализации государством жилищных гарантий, предоставляемых военнослужащим, в первую очередь рассчитан на привлечение граждан на военную службу после 2005 года, а также на стимулирование продолжения службы теми военнослужащими, которые уже заключили первый контракт до указанной даты. Данное законодательное решение само по себе не может рассматриваться как расходящееся с принципами равенства и справедливости, поскольку законодатель вправе устанавливать различные правила удовлетворения жилищных потребностей военнослужащих, в том числе вводить новые формы осуществления ими права на жилище, которые будут распространяться только на лиц, поступающих на военную службу впервые после начала действия норм закона, предусматривающих такие формы (определения от 7 декабря 2017 года № 2794-О, от 27 марта 2018 года № 691-О и от 26 ноября 2018 года № 2982-О).

Соответственно, установление Федеральным законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» круга лиц, являющихся участниками накопительно-ипотечной системы, и отнесение к их числу наряду с прапорщиками и мичманами, общая продолжительность военной службы по контракту которых составит три года начиная с 1 января 2005 года, прапорщиков и мичманов, заключивших первые контракты о прохождении военной службы до 1 января 2005 года и общая продолжительность военной службы по контракту которых по состоянию на эту дату составляла не более трех лет (при условии, что они изъявили желание стать участниками накопительно-ипотечной системы), само по себе не умаляет право на жилище других категорий военнослужащих, не указанных в части 1 статьи 9 данного Федерального закона (в том числе прапорщиков и мичманов, общая продолжительность военной службы которых по контракту по состоянию на 1 января 2005 года превышала три года), поскольку для них сохраняются иные – закрепленные в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» и в прочих законодательных актах – формы жилищного обеспечения.

Тем самым пункт 3 части 1 статьи 9 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» не может рассматриваться как нарушающий конституционные права Т.В.Лейман, которая к тому же в 2016 году была обеспечена жилым помещением за счет средств федерального бюджета как член семьи военнослужащего в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» – в форме предоставления жилого помещения в собственность бесплатно, что подтверждается, в частности, информацией, полученной Конституционным Судом Российской Федерации при изучении ее жалобы (письмо Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации).

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О

Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Лейман Татьяны Вячеславовны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 2182-О