

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 13 января 2022 г. N 3-О

ОБ ОТКАЗЕ В ПРИНЯТИИ К РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБЫ ГРАЖДАНКИ РЕЗЕПОВОЙ ЗИНАИДЫ АЛЕКСЕЕВНЫ НА НАРУШЕНИЕ ЕЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПОЛОЖЕНИЯМИ ПУНКТА 1 СТАТЬИ 15 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ", А ТАКЖЕ ПУНКТАМИ 1 И 2 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В СТАТЬЮ 15 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ"

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

заслушав заключение судьи С.Д. Князева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданки З.А. Резеповой,

установил:

1. Гражданка З.А. Резепова оспаривает конституционность пунктов 1 и 2 Федерального закона от 2 декабря 2019 года N 416-ФЗ "О внесении изменений в статью 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих", согласно которым в пункт 1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" были внесены следующие изменения:

абзац тринадцатый изложен в новой редакции, устанавливающей, что военнослужащие-граждане, в том числе обеспеченные в качестве членов семей других военнослужащих или иных граждан жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений до поступления указанных военнослужащих-граждан на военную службу по контракту либо после заключения контракта о прохождении военной службы, признаются нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, в порядке, утверждаемом Правительством Российской Федерации, и обеспечиваются жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений в соответствии с данным Федеральным законом;

введен новый абзац четырнадцатый, в соответствии с которым при признании военнослужащих-граждан нуждающимися в жилых помещениях и предоставлении им и совместно проживающим с ними членам их семей жилых помещений либо денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений учитываются положения статьи 53 и части 8 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, заявительница оспаривает конституционность абзацев 13 и 14 пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в приведенной редакции.

Как следует из жалобы и приложенных к ней документов, З.А. Резепова, проходившая военную службу по контракту с 1998 года, имевшая общую продолжительность военной службы более 20 лет и подлежавшая увольнению в связи с достижением предельного возраста пребывания на военной службе, в 1987 году была обеспечена Явасским Советом народных депутатов жилым помещением, которое в 2000 году было ею приватизировано, а в 2010 году - продано.

Решением жилищной комиссии войсковой части от 21 февраля 2020 года З.А. Резеповой было отказано в принятии ее на учет нуждающихся в жилых помещениях в связи с реализацией ранее права на обеспечение жильем за счет государства. Полагая свои права нарушенными, заявительница обратилась в суд с административным иском о признании указанного решения жилищной комиссии незаконным. Нижегородский гарнизонный военный суд решением от 24 июня 2020 года, принимая во внимание, что истица имеет общую продолжительность военной службы более 20 лет, подлежит увольнению по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, не является нанимателем жилого помещения, членом семьи

собственника, и, посчитав, что государственные гарантии в получении ею жилого помещения для постоянного проживания при указанных юридически значимых обстоятельствах соблюдены, удовлетворил частично заявленные требования, возложив на жилищную комиссию войсковой части обязанность повторно рассмотреть вопрос о принятии З.А. Резеповой на жилищный учет.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам 2-го Западного окружного военного суда от 3 сентября 2020 года, вынесенным по жалобе жилищной комиссии, частично отменено решение Нижегородского гарнизонного военного суда и принято новое - о правомерности данного отказа. В обоснование принятого определения судебная коллегия указала, что судом первой инстанции не было учтено, что З.А. Резепова ранее реализовала свое право на обеспечение жильем, а следовательно, у нее отсутствует право требовать повторного обеспечения ее жилым помещением за государственный счет в соответствии с Федеральным законом "О статусе военнослужащих".

К такому выводу пришел и Кассационный военный суд, который, сославшись на статью 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих", предусматривающую однократность обеспечения жильем и необходимость предоставления документов, подтверждающих освобождение и сдачу ранее полученного от государства жилого помещения, в качестве условий предоставления дополнительных гарантий в жилищной сфере для военнослужащих, оставил решения нижестоящих судебных инстанций без изменения (кассационное определение от 18 ноября 2020 года).

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2021 года, с которым согласился заместитель Председателя данного Суда (письмо от 28 июля 2021 года), заявительнице отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации.

По мнению З.А. Резеповой, оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 19 (часть 2), 35 (часть 2), 40 (часть 1) и 59 (части 1 и 2), поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они означают, что военнослужащий, распорядившись жилым помещением, полученным от государства в порядке приватизации (бесплатно) до момента поступления на военную службу, лишается права на жилищные гарантии в виде предоставления жилья для постоянного проживания за счет военного ведомства.

2. В соответствии со статьей 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (часть 1); малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (часть 3). Во взаимосвязи с положениями статей 18, 71 (пункты "а", "в"), 72 (пункт "к" части 1) и 76 (части 1 и 2) Основного Закона России это возлагает на федерального законодателя обязанность не только определить категории граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений на особых условиях, но и установить конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем.

Относя военнослужащих к лицам, которые обеспечиваются жильем бесплатно или за доступную плату, федеральный законодатель обоснованно принимает во внимание, что военная служба, по смыслу статей 32 (часть 4), 37 (часть 1) и 59 Конституции Российской Федерации, представляет собой особый вид государственной службы, осуществляемой в публичных интересах, непосредственно связанных с обеспечением обороны страны и безопасности государства, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции по защите Отечества; самим характером военной службы, предполагающей выполнение военнослужащими задач, сопряженных с повышенной опасностью для их жизни и здоровья и иными специфическими условиями прохождения службы, определяется особый правовой статус военнослужащих, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству, что объективно требует установления для данной категории граждан дополнительных мер социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года N 5-П, от 3 февраля 2010 года N 3-П, от 15 октября 2012 года N 21-П, от 5 июня 2013 года N 12-П, от 22 ноября 2013 года N 25-П, от 16 ноября 2017 года N 29-П, от 19 апреля 2018 года N 16-П и др.).

Поскольку право военнослужащих на получение дополнительных жилищных гарантий непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает, их введение, отмена, установление и изменение порядка

и условий их предоставления, а также круга получателей относятся к полномочиям законодателя и зависят от ряда социально-экономических факторов, предполагающих объективный учет возможностей, имеющих в настоящее время у государства (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2016 года N 432-О, от 28 июня 2018 года N 1573-О, от 25 апреля 2019 года N 998-О, от 30 июня 2020 года N 1518-О, от 28 сентября 2021 года N 1800-О и др.).

Соответственно, законодательное регулирование жилищных гарантий в качестве дополнительных мер социальной защиты военнослужащих должно осуществляться с учетом общеправового принципа справедливости, с тем чтобы не допустить необоснованного сверхнормативного обеспечения военнослужащих и членов их семей жильем за счет бюджетных средств. При этом федеральный законодатель вправе предусмотреть в отношении военнослужащих и членов их семей особые условия, которые могут отличаться от условий предоставления жилых помещений в общем порядке, установленном Жилищным кодексом Российской Федерации. Такая дифференциация, как учитывающая специфику этих гарантий, производных от конституционно-правового статуса военнослужащих, сама по себе не может рассматриваться как нарушение принципа равенства всех перед законом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации).

3. Жилищный кодекс Российской Федерации, являясь системообразующим нормативным правовым актом, устанавливающим законодательные правила регулирования жилищных отношений (части 2 и 8 статьи 5), предусматривает в целях предоставления гражданам жилых помещений возможность принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях органами местного самоуправления и вместе с тем одновременно оговаривает необходимость специального жилищного учета, направленного на обеспечение реализации дополнительных жилищных гарантий для отдельных категорий граждан (статьи 49 и 52), к которым, в частности, действующим законодательством отнесены и военнослужащие.

Согласно статье 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" 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 названным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета. При этом законодатель, как следует из положений указанной правовой нормы, использует комплексный подход при регулировании данной сферы общественных отношений, основанный как на применении положений Жилищного кодекса Российской Федерации, его статьи 53 об основаниях признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, так и на закреплении специальных правил и условий предоставления жилищных гарантий, к которым, в частности, относится требование об однократности их предоставления военнослужащим, содержащееся в абзаце первом пункта 14 статьи 15 этого Федерального закона. Данное требование, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, не может восприниматься как расходящееся с конституционным принципом социальной справедливости и нарушающее конституционное право на жилище (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25 сентября 2014 года N 2270-О и N 2272-О, от 29 сентября 2016 года N 1977-О, от 20 апреля 2017 года N 890-О, от 27 июня 2017 года N 1267-О, от 28 сентября 2017 года N 1949-О и N 1952-О, от 28 июня 2018 года N 1570-О, от 15 октября 2018 года N 2515-О и др.).

4. Оспариваемые 3.А. Резеповой законоположения - в порядке исключения из общего правила об однократности предоставления дополнительных жилищных гарантий - устанавливают, что военнослужащие могут претендовать на обеспечение жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений в соответствии с Федеральным законом "О статусе военнослужащих", даже если ранее они уже были обеспечены в качестве членов семей других военнослужащих или иных граждан жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений до их поступления на военную службу по контракту либо после заключения контракта о прохождении военной службы. При признании таких военнослужащих-граждан нуждающимися в жилых помещениях и предоставлении им и совместно проживающим с ними членам их семей жилых помещений либо денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений во всяком случае должны подлежать учету положения статьи 53 и части 8 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации о последствиях намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий и учете при предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма действий и гражданско-правовых сделок с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению.

Предоставление гарантий в жилищной сфере на специальных условиях, установленных Федеральным законом "О статусе военнослужащих", гражданам, ранее - как до поступления на военную службу по контракту, так и после заключения контракта о ее прохождении - обеспеченным соответствующими гарантиями в качестве членов семей других военнослужащих или иных граждан, обусловлено тем, что право членов семьи военнослужащего на жилище является, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 29 сентября 2016 года N 1884- О, производным от права на жилище, принадлежащего самому военнослужащему, а значит, они не могут быть отнесены к самостоятельным субъектам жилищных правоотношений с государственными органами, ответственными за обеспечение военнослужащих жилыми помещениями. Как следствие, получение ими жилого помещения, относящегося к публичной собственности, не может - независимо от фонда, из которого оно предоставлялось его основному получателю (нанимателю), - отождествляться с реализацией жилищных прав на специальных условиях, предусмотренных непосредственно в отношении военнослужащих.

Таким образом, признание Федеральным законом "О статусе военнослужащих" имеющими право на специальные жилищные гарантии, предусмотренные данным Федеральным законом, военнослужащих-граждан, до поступления на военную службу по контракту либо после заключения контракта о прохождении военной службы обеспеченных жильем за счет государства в качестве членов семей других военнослужащих или иных граждан, не лишено разумного обоснования, не носит дискриминационного характера применительно к иным категориям военнослужащих и тем самым не выходит за рамки дискреционных полномочий федерального законодателя.

Придание же оспариваемым законоположениям расширительного значения, допускающего охват ими любых военнослужащих, в том числе ранее уже получивших от государства в качестве самостоятельного субъекта соответствующих жилищных правоотношений жилое помещение до поступления на военную службу по контракту или во время ее прохождения, порождало бы необоснованное признание за ними - вопреки положениям статей 17 (часть 3) и 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации - возможности претендовать на жилищные гарантии на специальных условиях, установленных Федеральным законом "О статусе военнослужащих".

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Резеповой Зинаиды Алексеевны, 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