



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 14 мая 2013 г. N 693-О

**ОБ ОТКАЗЕ В ПРИНЯТИИ К РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБЫ
ГРАЖДАНИНА НИЖЕГОРОДЦЕВА ДМИТРИЯ ВАЛЕРЬЕВИЧА НА НАРУШЕНИЕ
ЕГО КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПОЛОЖЕНИЯМИ СТАТЬИ 15 ФЕДЕРАЛЬНОГО
ЗАКОНА "О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ"**

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, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

заслушав заключение судьи А.И. Бойцова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина Д.В. Нижегородцева,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Д.В. Нижегородцев оспаривает конституционность положений статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" в части, касающейся жилищных прав военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 года.

Как следует из представленных материалов, подполковник Д.В. Нижегородцев, проходящий военную службу по контракту со 2 августа 1994 года, в период службы был обеспечен жилым помещением - однокомнатной квартирой в закрытом военном городке, которую в 2010 году приватизировал. На момент обращения в Конституционный Суд Российской Федерации он состоял в распоряжении командующего Центральным военным округом до обеспечения жилым помещением по избранному постоянному месту жительства.

Федеральное государственное учреждение "Центральное региональное управление жилищного обеспечения" Министерства обороны Российской Федерации извещением от 22 июля 2012 года N 117851 уведомило Д.В. Нижегородцева о предоставлении ему и членам его семьи жилого помещения по договору социального найма, при этом в удовлетворении просьбы о передаче предлагаемого жилого помещения в собственность ему было отказано. Не согласившись с таким решением, Д.В. Нижегородцев обратился в Пензенский гарнизонный военный суд с заявлением о признании действий, связанных с отказом в предоставлении ему и членам его семьи распределенного жилого помещения в собственность, незаконными, однако суд решением от 15 ноября 2012 года отказал в удовлетворении его требований со ссылкой на то, что заявитель не относится к категории лиц, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, поскольку первый контракт о прохождении военной службы был заключен им до 1 января 1998 года.

По мнению Д.В. Нижегородцева, положения статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих", допуская неоднозначное толкование жилищных прав военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 года, влекут дискриминацию данной категории военнослужащих при получении ими жилых помещений по избранному при увольнении с военной службы месту жительства, что противоречит статьям 19 и 54 Конституции Российской Федерации.

2. Согласно статье 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Обязывая органы государственной власти создавать условия для осуществления данного права, Конституция Российской Федерации вместе с тем предусматривает, что малоимущим и 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 (статья 40, части 2 и 3).

Приведенными конституционными положениями обусловливается обязанность законодателя определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом имеющихся у государства финансово-экономических и иных возможностей.

Относя к лицам, которые обеспечиваются жильем бесплатно или за доступную плату, военнослужащих, законодатель исходил из того, что военная служба, по смыслу статей 32 (часть 4), 37 (часть 1) 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 и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству, что требует от законодателя введения как для них, так и для лиц, выполнивших обязанности военной службы, 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 и от 27 февраля 2012 года N 3-П).

3. Правовой основой регулирования отношений, связанных с осуществлением права военнослужащих на жилище, являются как законодательство, определяющее правовой статус военнослужащих, в том числе в сфере их жилищного обеспечения, так и нормы жилищного законодательства Российской Федерации. При этом действие соответствующих норм распространяется не только на весь срок военной службы, но и на период, следующий за увольнением с нее.

3.1. Действовавшим ранее Законом Российской Федерации от 22 января 1993 года N 4338-1 "О статусе военнослужащих" для всех категорий военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, было установлено правило, в соответствии с которым им на первые пять лет военной службы (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях профессионального образования) предоставлялись служебные жилые помещения или общежития, а при продолжении военной службы свыше этих сроков им предоставлялись жилые помещения на общих основаниях (абзац третий пункта 1 статьи 15), т.е. по нормам и в порядке, которые предусмотрены жилищным законодательством, за счет государственного, муниципального и ведомственного жилищных фондов, переданных в пользование Министерству обороны Российской Федерации и другим министерствам и ведомствам Российской Федерации, в войсках которых указанные лица проходят военную службу. При этом согласно пункту 10 статьи 15 названного Закона военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составила 20 лет и более, а также граждане, уволенные с военной службы с указанной продолжительностью военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имели право безвозмездно получать в собственность занимаемые ими жилые помещения, независимо от их размеров, в домах государственного, муниципального и ведомственного жилищных фондов (кроме закрытых военных городков).

Названный Закон утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих", который, в отличие от предыдущего правового регулирования, закрепил предоставление служебного жилого помещения в качестве приоритетной формы обеспечения жильем на весь срок военной службы для таких категорий лиц, как военнослужащие, назначенные на воинские должности после окончания военного образовательного учреждения профессионального образования и получения в связи с этим офицерского воинского звания (начиная с 1998 года), и совместно проживающие с ними члены их семей; офицеры, заключившие первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 года, и совместно проживающие с ними члены их семей; прапорщики и мичманы, сержанты и старшины, солдаты и матросы, являющиеся гражданами Российской Федерации, поступившие на военную службу по контракту после 1 января 1998 года, и совместно проживающие с ними члены их семей (абзацы четвертый - седьмой пункта 1 статьи 15). В отношении же военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, заключенному до 1 января 1998 года (за исключением курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования), и совместно проживающих с ними членов их семей сохранена ранее существовавшая гарантия в виде возможности предоставления им жилых помещений на общих основаниях при продолжении военной службы свыше пяти лет (абзац третий пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих"), в том числе по договору социального найма, в рамках которого, согласно статье 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда предоставляются как малоимущим гражданам (часть 2), так и иным определенным федеральным законом, указом Президента

Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан, признанных по установленным данным Кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях (часть 3).

Такие изменения обусловлены тем, что Указом Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 года N 1592 "О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации" Правительству Российской Федерации было поручено разработать комплекс мер по переходу на систему обеспечения военнослужащих служебными жилыми помещениями и с 1 января 1997 года начать формирование служебного жилищного фонда для военнослужащих в закрытых и обособленных военных городках. К последним, в соответствии с Федеральным законом "О статусе военнослужащих", относятся расположенные в населенных пунктах военные городки воинских частей, имеющие систему пропусков, а также отдельные обособленные военные городки воинских частей, расположенные вне населенных пунктов; перечни данных городков утверждаются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства обороны Российской Федерации либо иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба (абзац девятый пункта 1 статьи 15). Иным категориям военнослужащих, в том числе обеспечиваемым служебными жилыми помещениями не на весь срок, а на первые пять лет военной службы, эти помещения должны предоставляться в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии такой возможности - в близлежащих населенных пунктах (абзац второй пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих").

3.2. Разный порядок предоставления военнослужащим жилых помещений в период прохождения военной службы предопределяет и основания для установления различий в обеспечении их жилыми помещениями при увольнении с военной службы как по месту ее прохождения, так и при перемене места жительства.

Так, согласно пункту 6 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" военнослужащие - граждане Российской Федерации, а также граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей имеют право безвозмездно получать в собственность занимаемые ими жилые помещения в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением служебных жилых помещений и жилых помещений в закрытых военных городках. Одним из таких законов является Закон Российской Федерации от 4 июля 1991 года N 1541-1 "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации", в силу статьи 2 которого граждане Российской Федерации, имеющие право пользования жилыми помещениями государственного или муниципального жилищного фонда на условиях социального найма, вправе приобрести их на условиях, предусмотренных этим Законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в общую собственность либо в собственность одного лица, в том числе несовершеннолетнего, с согласия всех имеющих право на приватизацию данных жилых помещений совершеннолетних лиц и несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет.

Согласно абзацу двенадцатому пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" военнослужащим - гражданам Российской Федерации, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, при наличии указанных в законе оснований жилые помещения по избранному после увольнения с военной службы постоянному месту жительства предоставляются по их выбору в собственность бесплатно или по договору социального найма. В соответствии с данным законоположением постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 года N 512 "О порядке признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих - граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно" утверждены Правила признания таких военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях и Правила предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно. В отношении же иных военнослужащих продолжают применяться в части, не противоречащей действующему законодательству, Правила учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, а также военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 года N 1054), а также ведомственные нормативные правовые акты, в частности Инструкция о предоставлении военнослужащим - гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по

контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 года N 1280).

3.3. Таким образом, установив для военнослужащих, подлежащих обеспечению (начиная с 1998 года) на весь срок военной службы только служебными жилыми помещениями, особый порядок обеспечения их жилыми помещениями при увольнении с военной службы, федеральный законодатель в то же время сохранил в действующем правовом регулировании ранее существовавшие правила обеспечения жилыми помещениями по избранному в связи с увольнением постоянному месту жительства военнослужащих, вступивших в военно-служебные отношения до введения этого особого порядка.

Подобный подход свидетельствует о намерении законодателя обеспечить преемственность нормативного регулирования права на жилище тех военнослужащих, на которых не распространяются новые, дополнительные формы обеспечения жилищных прав, не допустив при этом снижения ранее достигнутого уровня их социальной защищенности, что соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации о необходимости соблюдать принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающий правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав (постановления от 24 мая 2001 года N 8-П, от 19 июня 2002 года N 11-П, от 23 апреля 2004 года N 9-П, Определение от 4 декабря 2003 года N 415-О и др.).

Что же касается возникшей дифференциации в формах обеспечения жильем подлежащих увольнению с военной службы военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 года и после этой даты, то она, будучи обусловленной различиями в обеспечении их жильем в период прохождения военной службы - включая наличие или отсутствие возможности получения его в собственность - и другими юридически значимыми обстоятельствами, не влечет, вопреки утверждению заявителя, отступление от конституционного принципа равенства, поскольку, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, данный принцип, 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, дискриминирующего характера (постановления от 27 апреля 2001 года N 7-П, от 16 июля 2004 года N 14-П и от 13 марта 2008 года N 5-П; определения от 18 января 2005 года N 55-О, от 24 мая 2005 года N 177-О, от 16 января 2009 года N 147-О-О, от 11 мая 2012 года N 743-О и от 24 сентября 2012 года N 1583-О).

4. Утверждая, что оспариваемые законоположения противоречат статье 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации, заявитель, по сути, указывает на необходимость распространить действие нормы абзаца двенадцатого пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" на отношения, возникшие до вступления данного Федерального закона в силу.

Между тем согласно общему принципу действия закона во времени его нормы распространяются на отношения, права и обязанности, возникшие после введения его в действие. При этом содержащееся в статье 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации императивное правило об обратной силе закона относится только к закону, устраняющему или смягчающему ответственность за правонарушение. В иных случаях только законодатель вправе распространить действие закона на правоотношения, которые возникли до его введения в действие (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2009 года N 795-О-О, от 19 октября 2010 года N 1411-О-О и N 1428-О-О, от 27 января 2011 года N 127-О-О и др.).

Учитывая также, что в силу статьи 2 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 25 февраля 2013 года N 16-ФЗ) право на бесплатную приватизацию жилых помещений, находящихся в пользовании граждан на условиях социального найма, продлевается до 1 марта 2015 года и, соответственно, сохраняется возможность получения военнослужащими, заключившими первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 года, жилых помещений в собственность в порядке приватизации, Конституционный Суд Российской Федерации не усматривает оснований для вывода о том, что оспариваемые законоположения нарушают конституционные права заявителя, а потому его жалоба, как не отвечающая критерию допустимости, закрепленному Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации", не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

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

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Нижегородцева Дмитрия Валерьевича,
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