



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в связи с жалобами граждан А.Н.Хмары и В.Н.Шума

город Санкт-Петербург

27 февраля 2012 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, 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, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан А.Н.Хмары и В.Н.Шума. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся

неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителями законоположение.

Поскольку обе жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.П.Маврина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно абзацу второму пункта 14 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» при невозможности обеспечить жилыми помещениями уволенных с военной службы граждан, принятых до 1 января 2005 года на учет органами местного самоуправления в качестве нуждающихся в жилых помещениях, им ежемесячно выплачивается денежная компенсация за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

1.1. Отказывая в выплате предусмотренной названной нормой денежной компенсации гражданину А.Н.Хмаре – бывшему военнослужащему, уволенному с военной службы по возрасту, Военный комиссариат Белгородской области сослался на то, что он был поставлен на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении только 12 января 2009 года. Решение Октябрьского районного суда города Белгорода от 21 февраля 2011 года о признании за А.Н.Хмарой права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения определением судебной коллегии по гражданским делам Белгородского областного суда от 26 апреля 2011 года было отменено и в удовлетворении требования истца к Военному

комиссариату Белгородской области о ее выплате отказано. Определением судьи Белгородского областного суда от 22 июля 2011 года А.Н.Хмаре также отказано в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в суде надзорной инстанции.

Решением жилищной комиссии Главного правового управления Министерства обороны Российской Федерации от 9 ноября 2009 года гражданин В.Н.Шум, 5 июля 2009 года досрочно уволенный из рядов Вооруженных Сил Российской Федерации в связи с организационно-штатными мероприятиями, был оставлен в списках очередников на получение жилого помещения (улучшение жилищных условий) по последнему месту службы, однако выплата ему денежной компенсации за наем жилого помещения, которую он получал со дня принятия на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении (30 января 2006 года), была прекращена в связи с увольнением с военной службы. В удовлетворении иска к Военному комиссариату города Москвы о взыскании указанной денежной компенсации В.Н.Шуму было отказано решением Мещанского районного суда города Москвы от 14 октября 2010 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 22 марта 2011 года.

Оставляя иски о взыскании денежной компенсации А.Н.Хмары и В.Н.Шума без удовлетворения, суды общей юрисдикции исходили из того, что и тот и другой были приняты на учет нуждающихся в жилых помещениях после 1 января 2005 года, тогда как в силу абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» обязательным условием выплаты предусмотренной данной нормой денежной компенсации гражданам, уволенным с военной службы, является их постановка на учет до этой даты.

1.2. Норма абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции Федерального закона от 8 мая 2006 года № 66-ФЗ) уже была предметом рассмотрения Конституционного Суда

Российской Федерации. В Постановлении от 3 февраля 2010 года № 3-П Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что данная норма не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку не препятствует признанию права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений за гражданами, вставшими на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года и уволенными или подлежащими увольнению с военной службы после этой даты, на равных условиях с гражданами, относящимися к той же категории, но уволенными с военной службы до 1 января 2005 года.

Заявители по настоящему делу нарушение той же нормой своих конституционных прав усматривают в том, что предусмотренный ею временной критерий постановки граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях лишает права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений тех из них, кто был принят на такой учет после 1 января 2005 года. Тем самым, по мнению заявителей, вопреки конституционному принципу равенства прав и свобод граждан перед законом и запрету издания законов, умаляющих права и свободы человека и гражданина, неправомерно ограничиваются их права на социальное обеспечение, на жилище и на свободное распоряжение своими способностями к труду, что противоречит статьям 19, 37 (части 1 и 2), 39, 40 и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

Соответственно, исходя из требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу абзац второй пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» является в той мере, в какой содержащаяся в нем норма связывает право граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на получение

ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений с датой их постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

2. Согласно Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (статья 40, часть 1). Обязывая органы государственной власти создавать каждому 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). Тем самым федеральному законодателю на конституционном уровне предписывается не только определять категории граждан, нуждающихся в жилище, но и устанавливать 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 обязанности военной службы, федеральный 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 федерального законодателя введения как для них, так и для лиц, выполнивших обязанности военной службы, дополнительных мер социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений.

Приведенная правовая позиция выражена в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года № 5-П и от 3 февраля 2010 года № 3-П.

3. Согласно Федеральному закону «О статусе военнослужащих», устанавливающему основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, а также граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей, государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (абзац первый пункта 1 статьи 15). При этом для лиц, которые, прослужив длительное время, увольняются с военной службы и не имеют жилища или нуждаются в улучшении жилищных условий, названный Федеральный закон предусматривает ряд государственных гарантий и компенсаций на период до обеспечения их жилыми помещениями, включая ежемесячную денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений, предоставляемую за счет средств федерального бюджета (пункт 14 статьи 15).

Тем самым государство берет на себя определенные публично-правовые обязательства по социальной поддержке данной категории граждан, уволенных с военной службы, что не снимает с него обязанности по обеспечению фактической реализации этими гражданами конституционного права на жилище в установленных законом формах.

3.1. Мера социальной поддержки граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, в виде ежемесячной выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений носит, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении

от 3 февраля 2010 года № 3-П, исключительно временный характер и имеет своим предназначением возмещение расходов, которые они вынуждены нести в связи с необходимостью арендовать жилье в период до выполнения государством взятого на себя обязательства.

Несмотря на то что само по себе право граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений непосредственно в Конституции Российской Федерации не закреплено, федеральный законодатель при определении круга лиц, которым данное право предоставляется, не освобождается от обязанности соблюдать конституционные принципы равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

Напротив, и в этом случае федеральный законодатель должен осуществлять правовое регулирование с учетом вытекающего из статей 19 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации общего требования, в силу которого различия в условиях реализации отдельными категориями граждан того или иного права допустимы, если они объективно оправданы, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П и от 5 апреля 2007 года № 5-П).

3.2. В соответствии с абзацем вторым пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в первоначальной редакции при невозможности предоставить жилые помещения по установленным нормам в трехмесячный срок органы местного самоуправления до их предоставления обязаны были разместить граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в других жилых помещениях или ежемесячно выплачивать им денежную компенсацию за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Из приведенного законоположения следует, что федеральный законодатель, вводя данную меру социальной поддержки, не связывал право на получение ежемесячной денежной компенсации с датой принятия гражданина на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, а исходил из признания такого права за всеми уволенными с военной службы гражданами, которые не были обеспечены жилыми помещениями по установленным нормам в трехмесячный срок, при невозможности их временного размещения в других жилых помещениях.

Принятым в рамках реформирования системы социальной защиты населения и вступившим в силу с 1 января 2005 года Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» условия предоставления гражданам, уволенным с военной службы и не обеспеченным жилыми помещениями, меры социальной поддержки в виде выплаты ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений за счет средств федерального бюджета были изменены: согласно абзацу второму пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ при невозможности обеспечить жильем граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях, им ежемесячно должна выплачиваться денежная компенсация за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации. Аналогичное регулирование содержится и в ныне действующей

редакции абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Следовательно, сохранив с 1 января 2005 года право на получение ежемесячной денежной компенсации лишь за теми гражданами, уволенными с военной службы и не обеспеченными жилыми помещениями, которые были приняты на учет нуждающихся в жилых помещениях до этой даты, федеральный законодатель поставил приобретение этого права в зависимость исключительно от даты постановки гражданина на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении (до или после 1 января 2005 года).

Между тем в силу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в том числе в постановлениях от 24 мая 2001 года № 8-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П и от 3 февраля 2010 года № 3-П, признание права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений только за теми гражданами, уволенными с военной службы и не обеспеченными жилыми помещениями, которые были приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 года, – при отсутствии адекватных мер социальной поддержки в отношении тех из них, кто поступил на военную службу до 1 января 2005 года и был принят на такой учет после этой даты, – порождает дифференциацию в правовом положении лиц, относящихся к одной и той же категории, которая не имеет объективного и разумного оправдания, несовместима с требованиями статьи 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации и не согласуется с конституционно значимыми целями возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Таким образом, абзац второй пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 40 и 55 (часть 3), в той мере, в какой содержащаяся в нем норма, связывая право граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на получение

ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений с датой их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, лишает тем самым граждан, поступивших на военную службу до 1 января 2005 года и принятых на соответствующий учет после этой даты, возможности получения данной меры социальной поддержки на равных условиях с относящимися к той же категории гражданами, которые были приняты на учет до 1 января 2005 года.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 47¹, частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать абзац второй пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 40 и 55 (часть 3), в той мере, в какой содержащаяся в нем норма, связывая право граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений с датой их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, лишает тем самым граждан, поступивших на военную службу до 1 января 2005 года и принятых на соответствующий учет после этой даты, возможности получения данной меры социальной поддержки на равных условиях с относящимися к той же категории гражданами, которые были приняты на учет до 1 января 2005 года.

2. Правоприменительные решения по делам граждан Хмары Александра Николаевича и Шума Виталия Николаевича, основанные на положении абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», признанного настоящим Постановлением не

соответствующим Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 3-П