

По жалобе гражданина Аланова Александра Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктами 3 и 4 части 1 статьи 9 Федерального закона "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих", а также подпунктами 3 и 4 пункта 3 и пунктами 12 и 24 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба

Определение · № 2794-О · от 07.12.2017 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Аланова Александра Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктами 3 и 4 части 1 статьи 9 Федерального закона "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих", а также подпунктами 3 и 4 пункта 3 и пунктами 12 и 24 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба
город Санкт-Петербург 7 декабря 2017 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, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи С.М.Казанцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина А.А.Аланова,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.А.Аланов оспаривает конституционность следующих нормативных положений:
пунктов 3 и 4 части 1 статьи 9 Федерального закона от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих", предусматривающих, что 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, при этом 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, изъявив такое желание; сержанты и старшины, солдаты и матросы, заключившие второй контракт о прохождении военной службы не ранее 1 января 2005 года, изъявившие желание стать участниками накопительно-ипотечной системы;

подпунктов 3 и 4 пункта 3 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2005 года № 89), согласно которым участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих могут быть: изъявившие на то свое желание прапорщики и мичманы, общая продолжительность военной службы по контракту которых составит три года начиная с 1 января 2005 года, при этом указанные лица, которые заключили первый контракт 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, изъявив такое желание; сержанты и старшины, солдаты и матросы, заключившие второй контракт о прохождении военной службы не ранее 1 января 2005 года, изъявившие желание стать участниками;

пункта 12 указанных Правил, определяющего основания включения военнослужащих в реестр участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих;

пункта 24 тех же Правил, согласно которому срок внесения в реестр записи об исключении военнослужащего из реестра не должен составлять более трех месяцев с даты возникновения соответствующего основания.

Как следует из представленных материалов, А.А.Аланов, будучи старшиной, заключившим первый контракт в 1998 году и второй контракт в 2002 году, в 2006 году подал рапорт на участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих и был включен в реестр участников. В 2007 году ему присвоено звание прапорщика, в 2010 году - выдано свидетельство о праве участника накопительно-ипотечной системы, а в 2011 году между Министерством обороны Российской Федерации и А.А.Алановым был заключен договор целевого жилищного займа и погашения обязательств по ипотечному займу, по условиям которого на погашение первоначального взноса ему были предоставлены денежные средства в сумме 622 400 руб. Жилое помещение (квартира) было приобретено им с использованием средств указанного целевого жилищного займа, а также ипотечного займа, предоставленного некоммерческой организацией "Фонд жилищного и социального строительства Калининградской области", в размере 2 млн руб. на срок 144 месяца. В 2015 году федеральное государственное казенное учреждение "Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих" уведомило А.А.Аланова о том, что в связи с выявлением факта ошибочного включения его в реестр участников накопительно-ипотечной системы было прекращено перечисление ежемесячных платежей в счет исполнения обязательств по ипотечному кредиту.

Решением Ленинградского районного суда города Калининграда от 14 сентября 2015 года, законность и обоснованность которого была подтверждена вышестоящими судами, А.А.Аланову было отказано в удовлетворении требований к федеральному государственному казенному учреждению "Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих", войсковой части и Федеральной службе безопасности о признании права на перечисление ежемесячных платежей по кредиту, выданному для приобретения жилого помещения, обязанности исполнить обязательства по договору целевого жилищного займа, признании незаконными действий по аннулированию регистрационного номера участника накопительно-ипотечной системы. Суды установили, что как на дату подачи рапорта на участие в указанной системе, так и на дату

внесения А.А.Аланова в реестр участников отсутствовали правовые основания для включения его в реестр участников накопительно-ипотечной системы, поскольку второй контракт о прохождении военной службы был заключен старшиной А.А.Алановым ранее 2005 года; ошибочное включение заявителя в реестр является безусловным основанием для аннулирования соответствующего регистрационного номера лица, неправомерно включенного в реестр.

По мнению заявителя, положения пунктов 3 и 4 части 1 статьи 9 Федерального закона "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих" и подпунктов 3 и 4 пункта 3 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, - в той мере, в какой они лишают военнослужащих, прослуживших более 15 лет по контракту и признанных нуждающимися в получении жилого помещения, права стать участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, - противоречат статьям 19 (части 1 и 2), 40 и 55 Конституции Российской Федерации.

Неконституционность пунктов 12 и 24 указанных Правил заявитель усматривает в том, что содержащиеся в них нормы по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, позволяют аннулировать регистрационный номер участника накопительно-ипотечной системы в случае ошибочного открытия именного накопительного счета в срок, превышающий три месяца с даты возникновения соответствующего основания, уже после предоставления участнику накопительно-ипотечной системы средств накоплений, учтенных на этом счете.

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 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.

Во исполнение указанных конституционных предписаний был принят Федеральный закон "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих", вводящий новую форму жилищного обеспечения - за счет средств федерального бюджета посредством формирования накоплений на именных накопительных счетах, предоставления целевого жилищного займа и денежных средств, дополняющих накопления, учтенные на именном накопительном счете. Данный Федеральный закон в статье 9 устанавливает, по сути, две категории военнослужащих, имеющих право на участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения: 1) военнослужащие, заключившие контракты после 1 января 2005 года, для которых участие в накопительно-ипотечной системе обязательно; 2) отдельные категории военнослужащих, которые заключили первые или вторые контракты ранее 2005 года и которые вправе выбрать данный вид жилищной гарантии - при условии изъявления ими желания стать участниками накопительно-ипотечной системы.

Такое правовое регулирование не ограничивает право на улучшение жилищных условий других категорий военнослужащих, не указанных в приведенной статье, поскольку для них сохраняются иные закрепленные в Федеральном законе от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" и в других законодательных актах формы жилищного обеспечения.

Так, согласно статье 15 указанного Федерального закона военнослужащие, заключившие контракт

на прохождение военной службы после 1 января 1998 года (к их числу относится и заявитель), обеспечиваются служебными жилыми помещениями на весь срок военной службы; в случае признания их нуждающимися в жилых помещениях, 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 федеральным органом исполнительной власти или федеральным государственным органом по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения.

Установленный Федеральным законом "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих" способ реализации государством жилищных гарантий, предоставляемых военнослужащим, в первую очередь рассчитан на привлечение граждан на службу в вооруженные силы после 2005 года, а также на стимулирование продолжения службы теми военнослужащими, которые уже заключили первый контракт до указанной даты.

Такое законодательное решение само по себе не может рассматриваться как расходящееся с принципом равенства и справедливости, поскольку федеральный законодатель вправе устанавливать различные правила удовлетворения жилищных потребностей для военнослужащих, в том числе вводить новые формы реализации права военнослужащих на предоставление жилого помещения, которые будут распространяться только на лиц, поступающих на военную службу впервые после вступления в действие норм законодательства, устанавливающих такие формы. Положения подпунктов 3 и 4 пункта 3 и пункта 12 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, оспариваемые заявителем, не устанавливают какого-либо самостоятельного регулирования, по своему содержанию практически полностью воспроизводят пункты 3 и 4 части 1 статьи 9 Федерального закона "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих", а потому также не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя.

3. В соответствии с частью 3 статьи 11 Федерального закона "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих" направление уполномоченным федеральным органом кредитору участника средств целевого жилищного займа на цели уплаты первоначального взноса при приобретении с использованием ипотечного кредита (займа) жилого помещения и погашения обязательств по ипотечному кредиту (займу) представляет собой исполнение государством своих обязательств по жилищному обеспечению военнослужащего.

Правилами ведения именных накопительных счетов участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2005 года № 655) предусмотрено, что основанием для закрытия уполномоченным федеральным органом именного накопительного счета является исключение военнослужащего из реестра участников накопительно-ипотечной системы, а в случае ошибочного открытия указанного счета уполномоченный федеральный орган аннулирует регистрационный номер участника накопительно-ипотечной системы; при этом средства накоплений для жилищного обеспечения, учтенные на указанном счете, возвращаются в федеральный бюджет; документом, подтверждающим возникновение основания для закрытия именного накопительного счета, является

уведомление соответствующего федерального органа об исключении военнослужащего из реестра участников накопительно-ипотечной системы (пункты 7 и 8).

Основания исключения военнослужащего федеральным органом исполнительной власти или федеральным государственным органом, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, из реестра участников накопительно-ипотечной системы перечислены непосредственно в части 3 статьи 9 Федерального закона "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих". В качестве таковых выступают: 1) увольнение военнослужащего с военной службы; 2) исключение военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с его гибелью или смертью, признанием его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявлением его умершим; 3) исполнение государством своих обязательств по обеспечению военнослужащего в период прохождения военной службы жилым помещением (за исключением жилого помещения специализированного жилищного фонда) иным предусмотренным нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации способом за счет средств федерального бюджета (данные положения полностью воспроизведены в пункте 18 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба).

В силу приведенных нормативных положений исключение военнослужащего из реестра участников накопительно-ипотечной системы возможно только при наличии одного из указанных оснований. Если же лицо ошибочно было включено в реестр участников накопительно-ипотечной системы, то аннулирование записи о нем в реестре и закрытие специального накопительного счета допускаются только до момента получения им соответствующих денежных средств.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 января 2016 года № 1-П указал на необходимость соблюдения вытекающих из взаимосвязанных статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 1), 18, 19 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации принципов правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, которые гарантируют гражданам, что решения принимаются уполномоченными государством органами на основе строгого исполнения законодательных предписаний, а также внимательного и ответственного подхода к оценке фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение прав, тщательности при оформлении соответствующих документов, подтверждающих наличие условий, необходимых для реализации этих прав, с тем чтобы гражданин как участник соответствующих правоотношений мог быть уверен в стабильности своего официально признанного статуса и в том, что приобретенные в силу этого статуса права будут уважаться государством и будут реализованы.

Как следует из названного Постановления, такое правовое регулирование, при котором добросовестный гражданин, доверившийся ошибочному решению уполномоченного государством органа о предоставлении социальной выплаты, в связи с ее отменой утрачивает существенный источник дохода, который он получал в течение длительного времени, притом что возвращению к прежнему жизненному укладу препятствуют объективные трудности, не соответствует принципу справедливого равновесия между требованиями общего интереса и необходимостью защиты права этого лица.

Из этого исходит и Верховный Суд Российской Федерации, который в определении от 15 июня 2017 года № 206-КГ17-4 указал, что действия должностных лиц Управления расквартирования и строительства тыла Главного командования внутренних войск МВД России и федерального государственного казенного учреждения "Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих", связанные с прекращением исполнения взятых на себя обязательств по жилищному обеспечению военнослужащего после фактического включения

его в реестр участников накопительно-ипотечной системы и предоставления целевого жилищного займа, на законе не основаны.

Иное истолкование и применение оспариваемых законоположений, в том числе судами, расходилось бы с их действительным смыслом и вело бы к нарушению гарантий прав граждан, установленных Конституцией Российской Федерации.

4. Положение пункта 24 Правил формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, устанавливающего, что срок внесения в реестр записи об исключении военнослужащего из реестра по основаниям, предусмотренным пунктом 18 указанных Правил, не должен составлять более трех месяцев с даты возникновения соответствующего основания, адресованное должностным лицам, уполномоченным на ведение реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, направлено на своевременное исполнение ими своих служебных обязанностей, не регулирует вопросы непосредственно оснований исключения военнослужащих из реестра накопительно-ипотечной системы, а касается лишь сроков такого исключения с момента наступления одного из оснований, а потому не может рассматриваться как затрагивающее какие-либо конституционные права и свободы граждан.

Проверка же законности и обоснованности судебных решений, вынесенных в отношении заявителя, не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктом 2 статьи 43, частью четвертой статьи 71, статьей 78 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. Признать жалобу гражданина Аланова Александра Анатольевича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного им вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

№ 2794-О