

по делу о проверке конституционности абзаца двенадцатого пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в связи с жалобой гражданина А.А.Степаняна

Постановление · № 44-П · от 18.10.2022 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности абзаца двенадцатого пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в связи с жалобой гражданина А.А.Степаняна

город Санкт-Петербург 18 октября 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, руководствуясь статьей 125 (пункт "а" части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47 1, 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 двенадцатого пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.А.Степаняна. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

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

установил:

1. Согласно абзацу двенадцатому пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" военнослужащим - гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным 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, предусмотренными статьей 15 1 данного Федерального закона (в редакции, действовавшей до 9 июля 2022 года - даты вступления в силу Федерального закона от 28 июня 2022 года № 199-ФЗ ; правовое регулирование, установленное абзацем двенадцатым пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе

военнослужащих" в новой редакции, в части, оспариваемой заявителем, не изменено).

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданин А.А.Степанян, который, как следует из представленных материалов, с 1 июня 2005 года до 19 августа 2019 года, являясь гражданином Республики Армения, проходил военную службу в пограничных органах Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения. В 2019 году он был принят в гражданство Российской Федерации, а в 2020 году уволен по достижении им предельного возраста пребывания на военной службе.

В связи с приобретением гражданства Российской Федерации и предстоящим увольнением А.А.Степанян 7 февраля 2020 года подал в соответствии с оспариваемой нормой в жилищную комиссию воинской части по месту прохождения службы заявление о признании его и членов его семьи нуждающимися в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма в избранном месте жительства в городе Москве (Зеленограде). Однако в удовлетворении рапорта заявителю отказано решением жилищной комиссии воинской части. Комиссия пришла к выводу, что продолжительность военной службы А.А.Степаняна после приобретения им гражданства Российской Федерации составила менее одного года, а период его военной службы в пограничном управлении федеральной службы безопасности как гражданина Республики Армения не подлежит учету для обеспечения жилым помещением в соответствии с пунктом 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" .

Решением 5-го гарнизонного военного суда от 17 июля 2020 года в удовлетворении административного искового заявления А.А.Степаняна об оспаривании действий командира и решения жилищной комиссии воинской части об отказе в принятии его и членов его семьи на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении, предоставляемом для постоянного проживания по избранному месту жительства, отказано. Вместе с тем судом было установлено, что А.А.Степанян жилым помещением на территории как Российской Федерации, так и Республики Армения не обеспечен. Данное решение оставлено без изменения судами вышестоящих инстанций (апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Южного окружного военного суда от 11 ноября 2020 года и кассационное определение Кассационного военного суда от 16 февраля 2021 года). В передаче кассационной жалобы А.А.Степаняна для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации отказано определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 июля 2021 года, оснований не согласиться с которым не усмотрел и заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, о чем заявитель был уведомлен письмом от 16 ноября 2021 года.

1.2. По мнению А.А.Степаняна, оспариваемое положение по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, не соответствует статьям 2, 6 (части 1 и 2), 17 (часть 3), 19 (часть 2) и 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования оно не обеспечивает предоставления жилищных гарантий нуждающимся в жилых помещениях военнослужащим - гражданам Российской Федерации 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, поскольку не учитывает времени прохождения военной службы Российской Федерации иностранными гражданами до получения ими гражданства Российской Федерации.

Таким образом, с учетом требований статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" абзац двенадцатый пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку служит основанием для решения вопроса о предоставлении предусмотренных им гарантий в жилищной сфере гражданину Российской Федерации, проходившему военную службу по контракту,

являвшемуся в определенный период этой службы гражданином другого государства и без учета этого периода не имеющему необходимой продолжительности военной службы для предоставления данных гарантий.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью, возлагает на государство в качестве его конституционной обязанности признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина (статья 2) и устанавливает, что в Российской Федерации права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (статья 17, часть 1), в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (статья 55, часть 2), которые могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3).

Закрепляя право каждого на жилище, Конституция Российской Федерации обязывает органы государственной власти создавать условия для его осуществления (статья 40, части 1 и 2) и одновременно предусматривает, что бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов оно предоставляется только гражданам Российской Федерации, нуждающимся в жилище, в соответствии с установленными законом нормами (статья 40, часть 3). Тем самым федеральному законодателю на конституционном уровне предписывается определять категории лиц, нуждающихся в жилище, конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом имеющихся у государства финансово-экономических возможностей. Конституция Российской Федерации провозглашает защиту Отечества долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации, который несет военную службу в соответствии с федеральным законом (статья 59, части 1 и 2). Указанные конституционные предписания определяют в целях признания заслуг этих граждан, добросовестно исполняющих в течение установленного законом времени воинский долг и обязанность по защите Отечества, обязанность государства предусмотреть правовые гарантии их социальной защиты, в том числе в жилищной сфере. При этом Конституционный Суд Российской Федерации, обращаясь к вопросам обеспечения жильем военнослужащих, неоднократно отмечал, что отнесение их к лицам, которые обеспечиваются жильем бесплатно или за доступную плату, обусловлено тем, что военная служба, по смыслу статей 32 (часть 4), 37 (часть 1) и 59 (части 1 и 2) 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 федеральной 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 (постановления от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 3 февраля 2010 года № 3-П, от 27 февраля 2012 года № 3-П, от 15 октября 2012 года № 21-П, от 5 июня 2013 года № 12-П, от 22 ноября 2013 года № 25-П и от 16 ноября 2017 года № 29-П).

3. Федеральный закон "О статусе военнослужащих" в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяет права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих, а также основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей (преамбула). Положения названного законодательного акта находятся в системном единстве с нормами Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе",

регулирующего правоотношения в области воинской обязанности и военной службы в целях реализации конституционного долга и обязанности по защите Отечества гражданами Российской Федерации, а также правоотношения, связанные с поступлением на военную службу и военной службой в Российской Федерации иностранных граждан.

В рамках специального правового регулирования законодатель в Федеральном законе "О статусе военнослужащих" гарантировал всем военнослужащим предоставление жилых помещений в период военной службы, а для граждан Российской Федерации, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, определил также источники и формы обеспечения их жильем, возложив, таким образом, на государство соответствующие публично-правовые обязанности, которые ему надлежит выполнять в силу статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2) и 59 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Регламентация условий и порядка предоставления жилых помещений, а также конституционно-правовое истолкование соответствующих законоположений, содержащееся в упомянутых постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации, были выработаны применительно к вопросу социальной защиты тех военнослужащих, которые проходили военную службу как граждане Российской Федерации, и, следовательно, не могут быть автоматически распространены на военнослужащих, которые до приобретения гражданства Российской Федерации длительное время выполняли обязанности военной службы, будучи гражданами другого государства.

Конституция Российской Федерации не препятствует иностранным гражданам и лицам без гражданства проходить военную службу в Российской Федерации на добровольной основе. Вопрос поступления на военную службу иностранных граждан решается федеральным законодателем в соответствии с актуальными потребностями в кадровом обеспечении.

Согласно статье 14 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" отношение иностранных граждан к государственной службе определяется федеральным законом (абзац второй подпункта 1 пункта 1).

В настоящее время Федеральным законом от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" (статья 18 1) и Федеральным законом "О воинской обязанности и военной службе" (пункт 2 статьи 2) предусмотрена возможность поступления иностранных граждан на военную службу по контракту и прохождение ими военной службы в соответствии с федеральным законодательством. На иностранных граждан в отличие от граждан Российской Федерации не возлагается конституционная обязанность по защите Отечества. Тем не менее прохождение ими военной службы как особого вида федеральной государственной службы, осуществляемой в публичных интересах, т.е. в интересах российского государства, позволяет отнести такую деятельность к выполнению конституционно значимых функций.

4. Возможность поступления иностранных граждан на военную службу по контракту в Российской Федерации получила законодательное закрепление в связи с принятием Федерального закона от 11 ноября 2003 года № 141-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации".

Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в редакции названного акта предусматривалось, что военная служба - это особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также в пограничных войсках, во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в Железнодорожных войсках Российской Федерации, войсках гражданской обороны (другие войска), инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти (воинские формирования), Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, федеральном органе специальной связи и информации, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской

Федерации (органы), воинских подразделениях Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и создаваемых на военное время специальных формированиях, а также иностранными гражданами в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

Как следует из изложенного, при закреплении возможности поступления иностранных граждан на военную службу законодательство Российской Федерации не исключало прохождения иностранными гражданами военной службы в пограничных войсках, относившихся согласно пункту 1 статьи 2 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в редакции Федерального закона от 11 ноября 2003 года № 141-ФЗ к категории других войск.

Однако в настоящее время задачи по обеспечению защиты и охраны государственной границы в пределах своих полномочий решает Федеральная служба безопасности Российской Федерации (статья 111 Федерального закона от 3 апреля 1995 года № 40-ФЗ "О федеральной службе безопасности", подпункт 10 пункта 8 Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 года № 960), в структуру которой входят пограничные органы. Упоминание же о пограничных войсках исключено из законодательства Российской Федерации, в том числе пункта 1 статьи 2 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" , Федеральным законом от 7 марта 2005 года № 15-ФЗ .

При этом на основании Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 328-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу прохождения военной службы иностранными гражданами и лицами, имеющими двойное гражданство" в пункте 1 статьи 2 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" было установлено правило о том, что иностранные граждане могут проходить военную службу по контракту только в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях. Таким образом, военная служба иностранных граждан в сфере обеспечения защиты и охраны государственной границы не предусмотрена непосредственно федеральным законом уже достаточно длительное время.

Вместе с тем Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Армения о порядке комплектования и прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничных войсках Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения (подписано в Ереване 15 марта 1994 года; ратифицировано Федеральным законом от 21 августа 1996 года № 122-ФЗ) (далее также - Соглашение от 15 марта 1994 года, Соглашение), заключенное в соответствии с Договором между Российской Федерацией и Республикой Армения о статусе Пограничных войск Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения, и условиях их функционирования (подписан в городе Ереване 30 сентября 1992 года), в порядке исключения из приведенных законоположений предусматривает возможность поступления граждан Республики Армения на военную службу по контракту в Пограничные войска Российской Федерации, находящиеся на территории Республики Армения, в соответствии с законодательством Российской Федерации (статья 3).

Следовательно, в силу Соглашения от 15 марта 1994 года в его системной связи с законодательством Российской Федерации граждане Республики Армения и после указанного изменения российского законодательства сохранили возможность проходить военную службу в пограничных органах федеральной службы безопасности. В соответствии со статьей 5 данного Соглашения порядок прохождения военной службы гражданами Республики Армения, поступившими на военную службу по контракту и по призыву в Пограничные войска Российской Федерации, находящиеся на территории Республики Армения, определяется законодательством Российской Федерации, другими нормативными актами, регулирующими деятельность Пограничных войск

Российской Федерации. При этом они имеют равные с военнослужащими Российской Федерации права и обязанности. Вместе с тем в статье 6 и других статьях Соглашения уточняется правовой статус этой категории военнослужащих, на которых законодательство Российской Федерации о военной службе распространяется только в той мере, в какой иное не предусмотрено Договором между Российской Федерацией и Республикой Армения о статусе Пограничных войск Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения, и Соглашением от 15 марта 1994 года. Согласно статье 9 Соглашения военная служба в Пограничных войсках Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения, засчитывается гражданам Республики Армения как военная служба в Вооруженных Силах Республики Армения с предоставлением им и членам их семей прав и льгот в соответствии с законодательством Республики Армения. Соглашение предусматривает, что в порядке, установленном законодательством Республики Армения, осуществляется: страхование (статья 12); пенсионное обеспечение (статья 13); жилищное обеспечение (статья 14) данной категории военнослужащих.

Таким образом, законодательство о военной службе и статусе военнослужащих в его системной связи с нормами международного права с достаточной степенью определенности регулирует отношения, связанные с жилищным обеспечением лиц, проходящих военную службу: как граждан Российской Федерации, так и граждан других государств. Вместе с тем в системе действующего правового регулирования остается нерешенным вопрос о праве на жилище тех военнослужащих, которые начинали военную службу как иностранные граждане, а продолжали и заканчивали ее, будучи гражданами Российской Федерации.

5. Важным требованием, соблюдение которого необходимо для возникновения у военнослужащего права на жилищное обеспечение (при условии нуждаемости в нем), является наличие определенной законом общей продолжительности военной службы. Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 14 декабря 2021 года № 2648-О, это требование, традиционное для различных видов социального обеспечения и социальной защиты населения, а также мер государственной поддержки, позволяет, учитывая длительность военно-служебных отношений и причины их прекращения, предоставить гражданам, в том числе уволенным со службы в связи с возникновением ряда объективных обстоятельств, признаваемых уважительными, возможность получить социальные гарантии, в частности связанные с жилищным обеспечением, на льготных условиях.

Абзац двенадцатый пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих", закрепляя круг военнослужащих из числа граждан Российской Федерации, имеющих право на жилищное обеспечение, условия возникновения данного права, формы его реализации, а также называя лиц, обязанных обеспечить реализацию жилищных прав военнослужащих, носит гарантийный характер, согласуется с общим подходом, применяемым в законодательстве о социальной защите военнослужащих для установления права на меры государственной поддержки, и направлен на защиту интересов названной категории граждан.

При этом в системе действующего законодательства он находится во взаимосвязи с законоположениями, регулирующими порядок исчисления общей продолжительности военной службы, и применяется с учетом пункта 2 статьи 10 Федерального закона "О статусе военнослужащих", предусматривающего, что государство гарантирует военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, увеличение количества социальных гарантий и размера компенсаций в соответствии с полученной квалификацией и со сроком военной службы, который рассчитывается с учетом общей продолжительности военной службы в календарном исчислении или общей продолжительности военной службы в льготном исчислении; порядок исчисления общей продолжительности военной службы, а также общей продолжительности военной службы в льготном исчислении определяется Правительством Российской Федерации.

В принятом в целях установления правил исчисления продолжительности службы, в том числе

военной, Постановлении Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года № 941 "О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, органах принудительного исполнения Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семьям в Российской Федерации" не содержится каких-либо упоминаний ни о возможности учета продолжительности военной службы иностранного гражданина, впоследствии получившего российское гражданство, ни о запрете учета периода военной службы гражданина Российской Федерации до приобретения им российского гражданства. Таким образом, ни оспариваемая норма, ни правовые положения, определяющие порядок исчисления продолжительности военной службы, не дают однозначного ответа на вопрос, распространяется ли данный порядок на тех граждан Российской Федерации, которые, поступив на военную службу как иностранные граждане, приобрели впоследствии российское гражданство. Это дает основание правоприменительным органам отказывать таким гражданам Российской Федерации в учете периода военной службы до приобретения ими российского гражданства при решении вопроса о наличии права на получение жилищных гарантий.

6. Порядок учета продолжительности военной службы военнослужащих - иностранных граждан, проходящих военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации на территориях других государств, в том числе и для целей, указанных в оспариваемом положении пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих", может определяться в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Как уже отмечалось, в соответствии со статьей 9 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Армения о порядке комплектования и прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничных войсках Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения, военная служба в Пограничных войсках Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения, засчитывается гражданам Республики Армения как военная служба в Вооруженных Силах Республики Армения. Следовательно, до тех пор пока военнослужащий сохраняет гражданство Республики Армения, его военная служба засчитывается только в качестве военной службы в Армении и не может быть одновременно учтена как военная служба в Российской Федерации. Но правила зачета продолжительности службы военнослужащему, который, проходя военную службу Российской Федерации, отказался от гражданства Республики Армения и стал гражданином Российской Федерации, в данном Соглашении не установлены.

7. Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что само по себе право граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на улучшение жилищных условий непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает, однако это не освобождает федерального законодателя, осуществляющего в рамках дискреционных полномочий соответствующее правовое регулирование, от обязанности при определении круга лиц, которым данное право предоставляется, соблюдать конституционные принципы равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. При этом он должен исходить из того, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации различия в условиях реализации отдельными категориями граждан того или иного права допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П и от 3 февраля 2010 года № 3-П).

Из этого следует необходимость при осуществлении правового регулирования в сфере жилищного обеспечения военнослужащих учитывать цели предоставления соответствующей социальной

гарантии, особенности правового положения, а также интересы лиц, которые поступили на военную службу Российской Федерации, будучи иностранными гражданами, добросовестно исполняли обязанности военной службы в интересах Российской Федерации и впоследствии приобрели российское гражданство.

Поэтому в силу вытекающего из Конституции Российской Федерации принципа справедливости определение продолжительности военной службы для целей реализации гарантий обеспечения социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, в том числе в сфере жилищного обеспечения, должно производиться на основе объективных, заранее установленных критериев и с учетом определенного соответствующим образом периода их военной службы в качестве иностранного гражданина.

Однако абзац двенадцатый пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в системе действующего правового регулирования допускает возможность использования правоприменителем взаимоисключающих вариантов толкования содержащегося в нем понятия продолжительности военной службы применительно к исчислению периода военной службы лица, которое начинало службу, будучи иностранным гражданином, а закончило ее, имея гражданство Российской Федерации. Продолжительность службы может исчисляться либо с момента заключения контракта о прохождении военной службы, либо с момента приобретения российского гражданства. Прохождение иностранными гражданами военной службы (как, например, прохождение гражданами Республики Армения военной службы в пограничных органах Российской Федерации в соответствии с Соглашением от 15 марта 1994 года), преследуя и публично значимую цель обеспечения обороны и безопасности конкретного иностранного государства, во всяком случае служит обеспечению интересов Российской Федерации. Следовательно, такая военная служба иностранного гражданина по существу является если не равнозначной тем периодам военной службы, которые засчитываются в выслугу лет, то по крайней мере подлежащей учету (полностью или частично) в порядке, устанавливаемом законодательством Российской Федерации, в том числе и для обеспечения жилыми помещениями, в случае приобретения военнослужащим в период прохождения военной службы гражданства Российской Федерации.

Поскольку военная служба иностранных граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации осуществляется с целью обеспечить защиту территориальной целостности, безопасности и политических интересов российского государства, т.е. для достижения задач, поставленных перед российской армией, а также исходя из сложившихся межгосударственных отношений с дружественными странами федеральный законодатель обязан учитывать при определении продолжительности соответствующей военной службы, в том числе для приобретения права на получение социальных гарантий в жилищной сфере, не только период, в течение которого проходящее такую службу лицо имело гражданство Российской Федерации, но и период, когда это лицо до приобретения российского гражданства имело гражданство иного государства.

Исчисление продолжительности военной службы в пограничных органах Российской Федерации для такой категории граждан только с момента приобретения ими российского гражданства свидетельствовало бы о нарушении вытекающего из Конституции Российской Федерации принципа справедливости, поскольку фактически приводило бы к лишению указанной категории военнослужащих права на улучшение жилищных условий, несмотря на то что они, соблюдая свой контракт о прохождении военной службы наряду с другими военнослужащими - гражданами Российской Федерации, переносили те же тяготы и лишения военной службы, предусматривающей выполнение задач, которые сопряжены с опасностью для жизни и здоровья, и исполняли аналогичные обязанности в интересах российского государства. При этом задачей федерального законодателя является необходимость поиска оптимального баланса частных интересов этой категории военнослужащих и публичных интересов.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что без соблюдения

общеправового критерия ясности и недвусмысленности правовой нормы - вытекающего из закрепленных в статьях 1 (часть 1), 4 (часть 2) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства - невозможно ее единообразное понимание и применение. Неоднозначность, нечеткость и противоречивость правового регулирования препятствуют адекватному уяснению его содержания и ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод. Самого по себе нарушения требований определенности может быть вполне достаточно для признания нормы противоречащей Конституции Российской Федерации (постановления от 20 декабря 2011 года № 29-П, от 2 июня 2015 года № 12-П, от 19 июля 2017 года № 22-П, от 23 декабря 2021 года № 54-П и др.).

Неопределенность оспариваемой нормы не позволяет рассматриваемой категории граждан рассчитывать на признание добросовестной службы в интересах российского государства, в том числе в форме предоставления некоторых социальных гарантий для военнослужащих - граждан Российской Федерации, и в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения при поступлении на военную службу Российской Федерации в качестве граждан другого государства. Это усугубляется и тем, что в законодательстве о военной службе и статусе военнослужащего отсутствует ясное и недвусмысленное решение вопроса о возможности применения данной нормы в случае, когда служба в соответствии с международными договорами осуществляется иностранными гражданами не в Вооруженных Силах Российской Федерации, а в пограничных органах, где федеральным законом такая служба для этой категории лиц непосредственно не предусматривается, а соответственно, не решен вопрос и об учете периода ее прохождения при определении продолжительности военной службы, в том числе для приобретения права на социальную гарантию в виде предоставления жилого помещения (субсидии на его приобретение). Таким образом, абзац двенадцатый пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в системе действующего правового регулирования в силу своей неопределенности, порождающей возможность различного толкования, не обеспечивает на основе принципов равенства и справедливости однозначного решения вопроса о порядке и условиях предоставления предусмотренных им гарантий в жилищной сфере гражданину Российской Федерации, проходившему военную службу по контракту, являвшемуся в определенный период этой службы гражданином другого государства и без учета этого периода не имеющему необходимой продолжительности военной службы для предоставления данных гарантий.

Федеральному законодателю надлежит, руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и основанными на них правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в настоящем Постановлении, внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения с целью определения правил и способов учета продолжительности военной службы лиц из числа иностранных граждан, получивших гражданство Российской Федерации в период прохождения военной службы.

При этом федеральному законодателю при решении вопроса об обеспечении жилищных прав граждан Российской Федерации, получивших гражданство в период военной службы, необходимо исключить возможность двойного предоставления жилищной субсидии или жилого помещения: как в соответствии с законодательством государства, на территории которого они служили (гражданами которого являются), так и по законодательству Российской Федерации.

Сказанное не может рассматриваться как исключаящее возможность восполнения пробела в действующем правовом регулировании, касающегося вопросов исчисления продолжительности военной службы и жилищных гарантий для указанной категории военнослужащих, Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в рамках их компетенции, определенной статьями 90 и 115 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47 1, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

постановил:

1. Признать абзац двенадцатый пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 7, 19 (часть 1), 40 (часть 3) и 55 (часть 3), в той мере, в какой он в системе действующего правового регулирования в силу своей неопределенности, порождающей возможность различного истолкования, не обеспечивает на основе принципов равенства и справедливости однозначного решения вопроса о порядке и условиях предоставления предусмотренных им гарантий в жилищной сфере гражданину Российской Федерации, проходившему военную службу по контракту, являвшемуся в определенный период этой службы гражданином другого государства и без учета этого периода не имеющему необходимой продолжительности военной службы для предоставления данных гарантий.
2. Федеральному законодателю надлежит, руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и основанными на них правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в настоящем Постановлении, внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование.
3. Правоприменительные решения по делу гражданина Степаняна Артура Арючиковича, вынесенные на основании абзаца двенадцатого пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих", подлежат пересмотру в установленном порядке после внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений во исполнение настоящего Постановления с применением в его деле нового правового регулирования.
4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 44-П