



# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

## КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Пучкиной Татьяны Евгеньевны подпунктом «б» пункта 3 Изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 909)

город Санкт-Петербург

3 апреля 2014 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, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи С.П.Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации,

у с т а н о в и л :

1. В жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Т.Е.Пучкиной, проходившей с 1996 года по 2012 год службу в пограничных органах и в период службы ставшей участником государственной программы по обеспечению жильем ряда категорий граждан Российской Федерации с

использованием государственных жилищных сертификатов, оспаривается конституционность подпункта «б» пункта 3 Изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 909).

Данным нормативным положением были внесены изменения в пункт 13 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 годы (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153; наименование в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 12 июля 2011 года № 561), который в оспариваемой редакции предусматривает, что социальная выплата (жилищная субсидия, субсидия) для приобретения жилого помещения предоставляется в размере, эквивалентном расчетной стоимости жилого помещения, определяемой исходя из норматива общей площади жилого помещения, установленного для семей разной численности и определяемого в соответствии с пунктами 16–16<sup>2</sup> данных Правил, а также норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения по Российской Федерации, устанавливаемого 1 раз в полугодие уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Как указывается в жалобе, размер социальной выплаты для приобретения жилого помещения, рассчитываемый в порядке, закрепленном пунктом 13 Правил в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 909, не позволяет ее получателю – военнослужащему приобрести жилое помещение без дополнительного привлечения собственных или заемных средств, поскольку предусмотренный им норматив стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения по Российской Федерации не соответствует рыночной стоимости жилья (в частности, в городе Москве, где постоянно проживает Т.Е.Пучкина). Тем

самым оспариваемое регулирование приводит к установлению необоснованных различий в реализации права на жилище военнослужащими, нуждающимися в улучшении жилищных условий и ставшими участниками подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» до даты принятия указанного постановления, – в зависимости от того, получили они социальную выплату до внесения соответствующих изменений в порядок ее расчета или же не успели воспользоваться своим правом на ее получение, т.е. порождает необоснованную дифференциацию в правовом положении лиц, относящихся к одной и той же категории.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации также считает, что оспариваемое нормативное положение ставит военнослужащих в неравное положение с государственными гражданскими служащими, которые в силу пункта 26 Правил предоставления федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 года № 63) имеют право на получение единовременной выплаты на основании размера средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья с учетом места прохождения гражданской службы гражданским служащим.

Таким образом, по мнению заявителя, оспариваемое нормативное положение нарушает конституционное право Т.Е.Пучкиной на жилище, гарантированное статьей 40 Конституции Российской Федерации, и не согласуется с принципом равенства, закрепленным в статье 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, в той мере, в какой оно не устанавливает правовой механизм, который равным образом гарантировал бы предоставление жилья всем нуждающимся в улучшении жилищных условий военнослужащим, которые стали участниками подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» до

принятия Правительством Российской Федерации постановления от 3 ноября 2011 года № 909.

Как следует из представленных материалов, Верховный Суд Российской Федерации решением от 21 октября 2013 года, оставленным без изменения определением Апелляционной коллегии данного суда от 28 января 2014 года, отказал в удовлетворении заявления Т.Е.Пучкиной о признании недействующим нормативного положения, конституционность которого оспаривается Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, на том основании, что для граждан, к категории которых относится Т.Е.Пучкина, порядок расчета размера социальной выплаты для приобретения жилого помещения с принятием оспариваемого нормативного положения не изменился, а оказание государством помощи гражданам в рамках реализации федеральной целевой программы «Жилище» не предполагает полную компенсацию расходов на приобретение ими жилья.

2. Согласно Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (статья 40, часть 1). В условиях рыночной экономики граждане Российской Федерации осуществляют данное социальное право в основном самостоятельно, используя различные способы. При этом Конституция Российской Федерации обязывает органы государственной власти создавать для этого необходимые условия (статья 40, часть 2).

Создание условий для реализации права на жилище возможно в том числе посредством оказания государством финансовой поддержки отдельным категориям граждан, не имеющих жилища или нуждающихся в улучшении жилищных условий, для которых приобретение жилья исключительно за счет собственных либо заемных (кредитных) средств в силу каких-либо причин оказывается затруднительным либо невозможным. Определение конкретных форм такой поддержки, порядка и условий ее предоставления зависит от ряда факторов, в том числе от финансовых возможностей государства.

Получателями государственной финансовой поддержки реализации права на жилище могут быть и граждане, перед которыми государство несет

обязательства по обеспечению жильем. К числу таковых относятся, в частности, военнослужащие, а также граждане, которые, прослужив длительное время (10 лет и более), увольняются с военной службы и признаны нуждающимися в жилых помещениях (абзац первый пункта 1, пункты 2<sup>1</sup> и 14 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»).

Поскольку служба в пограничных органах, которые входят в структуру органов федеральной службы безопасности, относится к военной службе (пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»), граждане, проходящие службу в указанных органах, имеют статус военнослужащих. Соответственно, на граждан, уволенных со службы в пограничных органах, распространяется правовое регулирование отношений, связанных с предоставлением государственной финансовой поддержки в жилищной сфере лицам, уволенным с военной службы.

2.1. В настоящее время одной из форм государственной финансовой поддержки реализации военнослужащими, увольняемыми с военной службы, и гражданами, уволенными с военной службы, права на жилище является предоставление им за счет средств федерального бюджета социальной выплаты на приобретение жилья, право на получение которой удостоверяется государственным жилищным сертификатом.

Реализуя данный сертификат, получатель социальной выплаты самостоятельно приобретает жилое помещение на первичном или вторичном рынке жилья на территории субъекта Российской Федерации, указанного в сертификате. При этом, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, в условиях рыночной экономики размер субсидии для приобретения жилого помещения может составлять как полный эквивалент рыночной стоимости жилья, так и усредненную расчетную величину денежных средств, позволяющих гражданину в зависимости от особенностей избранного им места жительства приобрести жилье в собственность либо полностью за счет этих средств, либо добавив

собственные или заемные (кредитные) средства (Постановление от 5 апреля 2007 года № 5-П, определения от 4 июня 2007 года № 520-О-О и от 21 февраля 2008 года № 99-О-О).

Соответственно, избирая в качестве способа реализации права на жилище самостоятельное приобретение жилья с помощью государственного жилищного сертификата, гражданин тем самым добровольно изъявляет желание не только воспользоваться правом на получение средств, выделяемых ему из федерального бюджета в виде указанной социальной выплаты, но и использовать в случае необходимости собственные или заемные (кредитные) средства.

2.2. В соответствии с Правилами выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 годы государственный жилищный сертификат является именованным свидетельством, удостоверяющим право гражданина на получение за счет средств федерального бюджета социальной выплаты (жилищной субсидии, субсидии) для приобретения жилого помещения (пункт 2); данная социальная выплата предоставляется в размере, эквивалентном расчетной стоимости жилого помещения, определяемом исходя из норматива общей площади жилого помещения, установленного для семей разной численности и определяемого в соответствии с пунктами 16–16<sup>2</sup> Правил, а также норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения по Российской Федерации, определяемого 1 раз в полугодие уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 13); при расчете размера социальной выплаты для приобретения жилого помещения на территории отдельных субъектов Российской Федерации (в том числе города Москвы) применяются повышающие коэффициенты к нормативу стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения по Российской Федерации (пункт 14).

До 1 января 2012 года установленный данными Правилами порядок расчета размера социальной выплаты для приобретения жилого помещения предусматривал, что расчетная стоимость жилого помещения определяется исходя из норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Российской Федерации или средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья в соответствующем субъекте Российской Федерации (пункт 13 в первоначальной редакции и в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2008 года № 257). Однако такое правовое регулирование не предполагало право граждан – участников подпрограммы самостоятельно выбирать способ исчисления расчетной стоимости жилого помещения. Применение одного из двух указанных способов (исходя из норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Российской Федерации либо исходя из средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья в соответствующем субъекте Российской Федерации) зависело от того, к какой именно категории граждан – участников подпрограммы относился получатель социальной выплаты. В частности, при расчете ее размера для граждан – участников подпрограммы, указанных в подпункте «а» пункта 5 Правил (т.е. граждан, к категории которых относится Т.Е.Пучкина), подлежал применению норматив стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Российской Федерации (абзац первый пункта 15 в первоначальной редакции и в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 15 октября 2007 года № 681 и от 10 апреля 2008 года № 257).

Изменения, внесенные в акты Правительства Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 909 (вступило в силу с 1 января 2012 года), как следует из его преамбулы, были обусловлены принятием федеральных законов от 17 июля 2011 года № 212-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» и № 211-ФЗ «О жилищных субсидиях

гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».

Пунктом 3 этого постановления в Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 годы были внесены изменения, которые затрагивают главным образом порядок предоставления социальной выплаты для приобретения жилого помещения гражданам, выезжающим (выехавшим) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а также гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов, расположенных в указанных районах.

Что касается предусмотренного пунктом 13 Правил порядка расчета размера социальной выплаты для приобретения жилого помещения, применяемого в отношении граждан – участников подпрограммы, к категории которых относится Т.Е.Пучкина, то он, вопреки утверждению заявителя, не претерпел каких-либо изменений и, как и ранее, предполагает исчисление расчетной стоимости жилого помещения на основе норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Российской Федерации с применением повышающих коэффициентов, установленных для отдельных субъектов Российской Федерации (в том числе для города Москвы).

При этом тот факт, что указанный порядок отличается от порядка расчета единовременной субсидии на приобретение жилого помещения, выплачиваемой федеральным государственным гражданским служащим, не может свидетельствовать о нарушении конституционного принципа равенства, поскольку отнесение военной службы и государственной гражданской службы к видам государственной службы не обуславливает необходимость установления одинаковых правил предоставления финансовой поддержки в жилищной сфере лицам, относящимся к разным с

точки зрения характера осуществляемой деятельности категориям государственных служащих.

Таким образом, оспариваемое Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации нормативное положение не может рассматриваться как нарушающее конституционные права Т.Е.Пучкиной в указанном в жалобе аспекте.

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

о п р е д е л и л :

1. Признать жалобу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного в ней 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.

Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 688-О