ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ВКАПИ15-44

Р Е Ш Е Н И Е
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 8 июля 2015 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Замашнюка А.Н.
при секретаре Носенко Н.А.
с участием прокурора Соколова С.Б., представителя заявителя Филиппова Е.Н. – Миронова В.В., представителей Министра обороны Российской Федерации по доверенности Стручковой Е.А. и Крылова В.В., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по заявлению Миронова В.В. в интересах Филиппова Е[redacted] Н[redacted] о признании противоречащим закону и недействующим подпункта «а» пункта 63 Порядка реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в Вооружённых Силах Российской Федерации, утверждённого приказом Министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2013 г. № 166,

установил:

приказом Министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2013 г. № 166 утверждён Порядок реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в Вооружённых Силах Российской Федерации (далее – Порядок), который разработан для достижения целей, предусмотренных статьёй 1 Порядка, в том числе для организации в Министерстве обороны Российской Федерации работы по выплате участни-

кам накопительно-ипотечной системы (далее – НИС) или членам их семей денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2013 г. № 166 зарегистрирован в Минюсте России 8 мая 2013 г. № 28353 и опубликован для всеобщего сведения 29 мая 2013 г. в «Российской газете».

Пунктом 62 Порядка предусмотрено, что для получения денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, участник НИС после издания приказа об увольнении с военной службы подаёт в региональное управление жилищного обеспечения соответствующий рапорт (заявление) через воинскую часть (ответственное должностное лицо), а к данному рапорту (заявлению) должны быть приложены документы, обозначенные в пункте 63 Порядка, среди которых под подпунктом «а» значится выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Представитель заявителя Филиппова Е.Н. – Миронов В.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании подпункта «а» пункта 63 Порядка противоречащим Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон) и по аналогии части 4 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации, утверждая, что оспариваемая норма нарушает жилищные права и законные интересы Филиппова Е.Н., поскольку возлагает на военнослужащего обязанность при обращении в жилищный орган по вопросу выплаты денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, представлять выписку из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, хотя этот документ должен истребоваться региональным управлением жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации (далее – РУЖО) самостоятельно в рамках межведомственного информационного взаимодействия. Поэтому подпункт «а» пункта 63 Порядка должен быть признан недействующим с момента принятия.

В судебном заседании представитель Филиппова Е.Н. поддержал заявление по изложенным в нём доводам и настаивал на его удовлетворении, пояснив при этом, что реализация права военнослужащего на жильё, в том числе путём выплаты участникам НИС денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений, является государственной услугой, а поэтому Министерство обороны Российской Федерации в порядке межведомственного взаимодействия должно самостоятельно истребовать необходимые документы.

Представители Министра обороны Российской Федерации Стручкова Е.А. и Крылов В.В., возражая против доводов заявителя, пояснили, что оспариваемый нормативный правовой акт издан Министром обороны Российской Федерации в пределах его полномочий и компетенции, официально опубликован, в оспариваемой части не противоречит федеральному законодательству, права и свободы Филиппова Е.Н. не нарушает, реализа-

ция права военнослужащего на жильё не является государственной услугой, а указанные представителем заявителя в обоснование его требований нормативные правовые акты регулируют иные правоотношения.

Выслушав объяснения представителя заявителя, возражения представителей Министра обороны Российской Федерации, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Соколова С.Б., полагавшего необходимым отказать в удовлетворении требований заявителя, Верховный Суд Российской Федерации приходит к выводу о том, что поданное в интересах Филиппова Е.Н. заявление удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления жилых помещений в порядке и на условиях, установленных названным и другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счёт средств федерального бюджета.

Право военнослужащих на жилище в рамках приведённого закона реализуется в форме предоставления военнослужащим и совместно проживающим с ними членам их семей федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, субсидии для приобретения или строительства жилого помещения либо жилых помещений, находящихся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно или по договору социального найма.

Кроме того, пунктом 15 статьи 15 названного закона предусмотрена возможность реализации указанного права военнослужащих в соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» путём участия в НИС жилищного обеспечения военнослужащих, которая предполагает выделение денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений.

Статьёй 4 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» определено, что реализация права на жилище участниками НИС осуществляется посредством формирования накоплений для жилищного обеспечения на именных накопительных счетах участников и последующего использования этих накоплений, предоставления целевого жилищного займа, а также выплаты по решению федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, за счёт средств федерального бюджета, выделяемых соответствующему федеральному органу исполнительной власти, в размере и в порядке, которые устанавлива-

ются Правительством Российской Федерации, денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, учтённые на именном накопительном счёте участника.

Согласно части 1 статьи 7 данного закона решение о выплате участникам НИС или членам их семей денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, вправе принимать именно федеральные органы исполнительной власти, где предусмотрена военная служба, которые и выплачивают эти средства.

На основании пункта 1 статьи 35 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» и Указа Президента Российской Федерации от 20 апреля 2005 г. № 449 «Вопросы накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» уполномоченным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию и государственному контролю (надзору) в сфере отношений по формированию, инвестированию и использованию накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих – участников НИС, является Министерство обороны Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 г. № 686, изданным в целях реализации Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», утверждены Правила выплаты участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих или членам их семей денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения (далее – Правила), которые устанавливают порядок и размеры названных выплат.

При этом Правительство Российской Федерации в пункте 11 Правил наделило заинтересованные федеральные органы исполнительной власти (каковым в данном случае является Министерство обороны Российской Федерации) полномочиями по определению порядка организации работы по выплате участникам НИС или членам их семей дополнительных средств, который и был определён Министром обороны Российской Федерации в приказе от 28 февраля 2013 г. № 166, зарегистрированном в Минюсте России и официально опубликованном.

Таким образом, частично оспариваемый представителем заявителя Порядок утверждён полномочным должностным лицом – Министром обороны Российской Федерации в пределах его компетенции и в соответствии с требованиями части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации официально опубликован для всеобщего сведения.

Вопреки доводам представителя заявителя оснований утверждать о том, что именно оспариваемый им подпункт «а» пункта 63 Порядка возлагает на военнослужащего обязанность при обращении в жилищный орган по вопросу выплаты денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, представлять выписку из Единого государственного ре-

стра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, не имеется, так как данная норма фактически воспроизводит норму, содержащуюся в подпункте «а» пункта 6 Правил, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 г. № 686.

Как предусмотрено пунктами 6 и 7 Правил, выплата дополнительных средств производится заинтересованным федеральным органом исполнительной власти в 3-месячный срок со дня поступления соответствующего рапорта (заявления) участника НИС или члена его семьи с приложенными к нему документами, в том числе выпиской из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а в рапорте (заявлении) о выплате этих средств претендующее на их получение лицо должно указать среди прочих сведения о том, что участник НИС или члены его семьи не являются собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения. Заявитель несёт ответственность за достоверность сведений, содержащихся в рапорте (заявлении) о выплате дополнительных средств и прилагаемых к нему документах, проверить которые возможно лишь при их наличии.

Непредставление или представление не в полном объеме документов, указанных в пункте 6 Правил, а также недостоверность сведений, содержащихся в представленных документах, в силу требований пункта 9 Правил являются основаниями для отказа в выплате дополнительных средств.

На основании изложенного Верховный Суд Российской Федерации приходит к выводу о том, что именно Правительство Российской Федерации, действуя в пределах своих полномочий и компетенции, определило, что к рапорту (заявлению) участника НИС или члена его семьи на получение денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, должна быть приложена выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а упоминание о необходимости представления этого документа в оспариваемом представителем заявителя подпункте «а» пункта 63 Порядка не свидетельствует о его незаконности в этой части.

Что касается Закона, на который ссылается представитель Филиппова Е.Н. в обоснование своих доводов, то он регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (часть 1 статьи 1).

Согласно подпункту 9 статьи 2 Закона под межведомственным информационным взаимодействием понимается осуществляемое в целях предоставления государственных и муниципальных услуг взаимодействие по вопросам обмена документами и информацией, в том числе в электронной

форме, между органами, предоставляющими государственные услуги, органами, предоставляющими муниципальные услуги, подведомственными государственным органам или органам местного самоуправления организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 Закона государственных или муниципальных услуг, иными государственными органами, органами местного самоуправления, органами государственных внебюджетных фондов, многофункциональными центрами.

Исходя из требований пунктов 1, 10 статьи 2 и статьи 7.2 Закона межведомственный запрос о представлении документов и информации, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, может быть осуществлён только на основании соответствующего запроса заявителя о предоставлении такой услуги.

Как предусмотрено пунктом 2 статьи 4 Закона, одним из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг является заявительный порядок обращения за их предоставлением.

Причём данный принцип предполагает предоставление упомянутыми выше органами (организациями) услуг, в том числе информационного характера, лишь по заявлению заинтересованного лица.

Таким образом, предоставление государственных услуг в рамках Закона может производиться как посредством межведомственного информационного взаимодействия, которое должно быть инициировано на основании соответствующего запроса заинтересованного лица, так и по личному обращению заявителя за предоставлением такого рода услуг.

Получение участником НИС денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, не является государственной или муниципальной услугой и не регулируется названным Законом.

При таких данных оспариваемая представителем Филиппова Е.Н. норма Порядка не противоречит положениям Закона.

Довод представителя заявителя о противоречии оспариваемой им нормы части 4 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации также является несостоятельным в связи со следующим.

Из содержания части 4 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации следует, что данная норма регулирует порядок представления документов для принятия на учёт граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

Вместе с тем согласно статье 1 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», во исполнение положений которого Министром обороны Российской Федерации издан упомянутый выше приказ, названный закон регулирует отношения, связанные с формированием, особенностями инвестирования и использования средств, предназначенных для жилищного обеспечения военнослужащих, а также для иных целей в случаях, предусмотренных этим законом.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 указанного закона НИС жилищного обеспечения военнослужащих – это совокупность правовых, экономических и организационных отношений, направленных на реализацию прав военнослужащих на жилищное обеспечение.

Таким образом, НИС жилищного обеспечения военнослужащих является одним из видов жилищного обеспечения и регулируется положениями специальных норм.

Поэтому оспариваемая представителем заявителя норма Порядка не противоречит части 4 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации, так как последняя регулирует порядок жилищного обеспечения только по договору социального найма, а аналогия жилищного законодательства, на которую ссылается представитель заявителя в обоснование своих доводов, к указанным правоотношениям в силу характерной специфики НИС, основанной на административных правоотношениях, применена быть не может.

В соответствии с частью 1 статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку оспариваемый представителем заявителя Порядок утверждён уполномоченным должностным лицом – Министром обороны Российской Федерации в пределах его компетенции, официально опубликован для всеобщего сведения, его подпункт «а» пункта 63 в оспариваемой части не противоречит требованиям Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и части 4 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации, не нарушает прав и охраняемых законом интересов заявителя и других военнослужащих, претендующих на получение денежных средств, дополняющих накопления, поданное в интересах Филиппова Е.Н. заявление удовлетворению не подлежит.

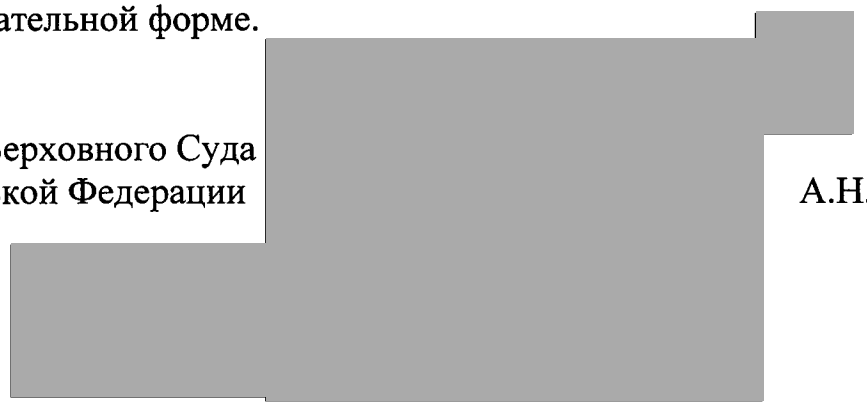
В связи с отказом в удовлетворении заявления понесённые судебные расходы на уплату государственной пошлины возмещению не подлежат.

Руководствуясь ст. 194–199, 252 и 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Миронова В.В. в интересах Филиппова Е[redacted] Н[redacted] о признании противоречащим закону и недействующим подпункта «а» пункта 63 Порядка реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в Вооружённых Силах Российской Федерации, утверждённого приказом Министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2013 г. № 166, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его вынесения в окончательной форме.



Судья Верховного Суда
Российской Федерации А.Н. Замашнюк