**Об обеспечении жилыми помещениями военнослужащих, граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту в Республике Крым**

(комментарий к Указу Президента Российской Федерации от 24 августа 2016 г. № 428)

Гайдин Д.Ю., юрисконсульт воинской части, pvsvpo@mail.ru

24 августа 2016 г. вступил в силу Указ Президента Российской Федерации № 428 «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий военнослужащих - граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту» (далее – Указ), из названия которого   
не представляется возможным уяснить его конкретное содержание. Вместе   
с тем, указанный правовой акт имеет очень большое значение для правоприменительной практики в сфере жилищного обеспечения узкой,   
но многочисленной категории военнослужащих, представляющих особый интерес для государства. Речь идет о военнослужащих – гражданах Российской Федерации, которые до 18 марта 2014 г. проходили военную и специальную службы на территориях Республики Крым и г. Севастополя. В настоящей статье предпринята попытка дать научно-практический комментарий к Указу в целях выявления содержания его действия по времени и кругу лиц.

Для начала необходимо совершить небольшой экскурс к генезису проблемы. Как известно, Республика Крым, в которой город Севастополь имеет особый статус, сначала была признана Российской Федерацией в качестве суверенного и независимого государства[[1]](#footnote-1). Затем был подписан [Договор](consultantplus://offline/ref=AB1F4FCBEC30C092E28221A897B370EFF4AE2C408723EAEE73837AD71DH3J6J) между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов[[2]](#footnote-2). И, наконец, 20 марта 2014 г. Государственная Дума приняла, а 21 марта 2014 г. Совет Федерации одобрил, и Президент Российской Федерации рассмотрел и подписал [федеральный](consultantplus://offline/ref=AB1F4FCBEC30C092E28221A897B370EFF4AE2C458F2CEAEE73837AD71DH3J6J) закон о ратификации указанного международного Договора[[3]](#footnote-3), а также [Федеральный](consultantplus://offline/ref=AB1F4FCBEC30C092E28221A897B370EFF4AE294B892DEAEE73837AD71DH3J6J) конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя»[[4]](#footnote-4).

Еще до официального принятия в состав Российской Федерации Республики Крым и г. Севастополя глава государства позаботился   
об обеспечении преемственности военной службы в Украине для правового статуса военнослужащих, поступивших на военную службу по контракту   
в Российской Федерации, издав указ, в соответствии с которым воинские звания, документы об образовании и о прохождении военной службы   
в Вооруженных Силах Украины, воинских формированиях   
и правоохранительных органах Украины, в которых предусмотрена военная служба, и органах военного управления и воинских формированиях Республики Крым граждан Российской Федерации, являющихся военнослужащими органов военного управления и воинских формирований Республики Крым, признаются действительными при представлении подлинников соответствующих документов[[5]](#footnote-5). Как справедливо указывал В.М. Корякин, данный указ является неотложной, но не единственной мерой, направленной на создание правовых условий для полного и своевременного выполнения всего комплекса задач, связанных с включением военной инфраструктуры Республики Крым   
и г. Севастополя в состав военной организации Российской Федерации. Для решения данной задачи требуется осуществить ряд дополнительных мер нормотворческого характера по внесению изменений и дополнений   
в действующее военное законодательство. В частности, необходимо уточнение военного законодательства и в части, касающейся жилищного обеспечения рассматриваемой категории военнослужащих. В этих целях Корякиным В.М. предлагалось [ст. 15](consultantplus://offline/ref=2ABDB6781A0BB062FE4BF4680F3CE772B92AF21E98621B89285CB2A91DE38237F2C7A4542F044809CCY4K) Федерального закона «О статусе военнослужащих» дополнить нормами, предусматривающими, что все бывшие украинские военнослужащие, поступившие на военную службу в воинские формирования Российской Федерации, на весь период прохождения военной службы обеспечиваются служебными жилыми помещениями, а при увольнении   
с военной службы им предоставляется жилищная субсидия на строительство или приобретение жилья. В накопительно-ипотечную систему жилищного обеспечения следует включать только тех граждан, кто будет впервые поступать на военную службу. Реализация указанной меры нормотворческого характера позволит создать правовые условия для непротиворечивой, безболезненной адаптации к условиям российской военной организации бывших военнослужащих Украины, пожелавших послужить России[[6]](#footnote-6).

Нельзя не согласиться с приведенной позицией ведущего ученого   
и правоведа в области социального обеспечения военнослужащих. Предоставление жилых помещений по-прежнему является насущной проблемой военной организации государства. Особую актуальность она приобрела для военнослужащих Республики Крым и г. Севастополя, долгое время практически никак не обеспечиваемых жильем, с нетерпением ожидающих удовлетворения их жилищных потребностей новыми органами государственной власти и надеющихся на сохранение и справедливую реализацию гарантированных им ранее льгот и социальных гарантий. Необходимость специального нормативного регулирования вопросов жилищного обеспечения указанных военнослужащих вызвана очевидной противоречивостью применения к ним норм действующего законодательства, согласно которому военнослужащие рассматриваемой категории должны   
в обязательном порядке включаться в накопительно-ипотечную систему жилищного обеспечения военнослужащих[[7]](#footnote-7). Однако данная форма жилищного обеспечения, по нашему мнению, не позволит в полной мере удовлетворить потребность в жилище военнослужащих старше 40 лет[[8]](#footnote-8).

Разрешить возникшую правовую коллизию призван Указ. Вопрос о том, почему выполнение данной задачи осуществлено в рамках «указного права» следовало бы рассмотреть и осветить правоведам в других публикациях, если, конечно, он вызывает какой-то интерес. Мы перейдем к практической части настоящей статьи.

Указ носит императивный характер и первым пунктом обязывает федеральные органы исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, обеспечивать жилыми помещениями военнослужащих-граждан Российской Федерации, ранее проходивших военную службу (службу) в дислоцировавшихся (располагавшихся) до 18 марта 2014 г. на территориях Республики Крым и г. Севастополя:

- воинских частях вооруженных сил Украины;

- воинских формированиях Украины;

- правоохранительных органах Украины, в которых предусмотрена военная служба;

- органах военного управления Республики Крым;

- воинских формированиях Республики Крым;

- региональных органах Государственной службы специальной связи   
и защиты информации Украины.

Указанных военнослужащих предписано обеспечивать в порядке   
и на условиях, установленных законодательством Российской Федерации для военнослужащих – граждан, проходящих военную службу по контракту. Таким образом, по объему прав на жилищное обеспечение военнослужащие-граждане, проходившие до 18 марта 2014 г. военную и специальную службу в Украине, приравнены к остальным военнослужащим. Интересно обратить внимание   
на формулировку первого пункта указа, связывающую с датой 18 марта 2014 г. не прохождение военной службы, а дислоцирование (расположение) воинских частей, формирований и органов Украины и Республики Крым. В качестве временного критерия прохождения военной службы в Указе использовано слово «ранее». Таким образом, действующие военнослужащие, проходившие военную или специальную службу в указанных выше подразделениях   
и уволенные из них до 18 марта 2014 г., также попадают под действие Указа. Напротив, на военнослужащих, проходивших военную или специальную службу в подразделениях, дислоцированных (расположенных) за пределами Республики Крым, действие Указа не распространяется. Такие военнослужащие обеспечиваются жильем без учета специальных нормативных оговорок, установленных Указом.

В чем же они заключаются? Собственно Указ и предназначен для установления специальной нормы, направленной на адаптацию военнослужащих, проходивших военную и специальную службу в Республики Крым до ее включения в состав Российской Федерации, к условиям действующего законодательства в сфере жилищного обеспечения военнослужащих. Напомним, что военнослужащие по способам и формам   
их жилищного обеспечения дифференцированы на несколько категорий   
в зависимости от даты поступления на военную службу по контракту, даты получения первого офицерского воинского звания в связи с окончанием военной образовательной организации и общей продолжительности военной службы.

Пунктом 2 Указа установлено, что для определения способа и формы жилищного обеспечения военнослужащих, указанных в пункте 1, учитываются дата поступления на военную службу в вооруженные силы, воинские формирования и правоохранительные органы Украины, или на службу   
в Государственную службу специальной связи и защиты информации Украины, а также дата получения первого воинского звания офицера (специального звания) и дата окончания военной образовательной организации в Украине. Соответственно, общая продолжительность военной службы отсчитывается   
от указанных дат.

Таким образом, военнослужащие, указанные в пункте 1 Указа, подлежат жилищному обеспечению в следующем порядке.

Субсидией для приобретения или строительства жилого помещения либо жилыми помещениями в собственность или по договору социального найма   
по месту военной службы, а при увольнении с военной службы по достижении 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 - по избранному месту жительства обеспечиваются военнослужащие - граждане, заключившие контракт о прохождении военной (специальной) службы в Украине до 1 января 1998 года (за исключением курсантов военных образовательных организаций), и признанные нуждающимися в жилых помещениях.

На весь срок военной службы служебными жилыми помещениями,   
а в случае признания нуждающимися в жилых помещениях, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, или при увольнении с военной службы по достижении 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, субсидией для приобретения или строительства жилого помещения либо жилыми помещениями в собственность или по договору социального найма   
по избранному постоянному месту жительства обеспечиваются:

- военнослужащие, назначенные на воинские должности после получения профессионального образования в военной образовательной организации   
и получения в связи с этим офицерского воинского звания в Украине начиная   
с 1 января 1998 года;

- офицеры, заключившие первый контракт о прохождении военной службы (специальной службы) в Украине после 1 января 1998 года;

- прапорщики и мичманы, сержанты и старшины, солдаты и матросы, поступившие на военную службу (специальную службу) по контракту   
в Украине после 1 января 1998 года;

- военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в закрытых военных городках.

Пунктом 3 Указа пределен порядок принятия на учет нуждающихся   
в жилых помещениях военнослужащих, состоявших на аналогичном учете   
до принятия Республики Крым и г. Севастополь в состав Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, принимают на учет военнослужащих, указанных в пункте 1 Указа, только при наличии у них оснований для признания нуждающимися в жилых помещениях, установленных ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации. При этом сохраняется дата постановки на учет в Украине. Здесь следует отметить, что основания, по которым военнослужащие были изначально приняты на учет   
в Украине достаточно существенно отличаются от оснований, предусмотренных действующим жилищным законодательством Российской Федерации. Фактический пересмотр прав на жилищное обеспечение приведет   
к невозможности принятия на учет многих военнослужащих, ранее состоявших на учете в Украине.

Тем не менее, представляется, что по каждому военнослужащему, состоявшему на учете, уполномоченным органом должно быть принято отдельное решение о принятии или об отказе в принятии на учет в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации   
от 29 июня 2011 г. № 512, или ведомственными порядками, регулирующими обеспечение военнослужащих жилыми помещениями специализированного жилищного фонда.

1. См.: Указ Президента Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 147   
   «О признании Республики Крым» // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2014, № 12,   
   ст. 1259. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: «Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии   
   в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» (подписан в г. Москве 18 марта 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2014, № 14, ст. 1570. [↑](#footnote-ref-2)
3. См. Федеральный закон от 21 марта 2014 г. № 36-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2014, № 12, ст. 1202. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ   
   «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2014, № 12, ст. 1201. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Указ Президента Российской Федерации от 20 марта 2014 г. № 164   
   «О признании действительными воинских званий, документов об образовании граждан Российской Федерации, являющихся военнослужащими органов военного управления   
   и воинских формирований Республики Крым, и документов о прохождении ими военной службы» // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2014, № 12, ст. 1264. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Корякин В.М. Процессы интеграции военной инфраструктуры Крыма в состав военной организации Российской Федерации нуждаются в серьезном правовом обеспечении // Военно-юридический журнал. 2014. № 8. С. 3 - 6. [↑](#footnote-ref-6)
7. В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ   
   «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» основанием для включения в реестр участников НИС офицеров, прапорщиков и мичманов, заключивших первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 2005 г. является соответственно заключение первого контракта и достижение общей продолжительности военной службы по контракту три года. Контракты о прохождении военной службы   
   в Российской Федерации, заключенные офицерами, прапорщиками и мичманами, проходившими до 18 марта 2014 г. военную и специальную службу в украинских подразделениях, располагавшихся на территории Республики Крым и г. Севастополя, для указанных военнослужащих являются первыми. [↑](#footnote-ref-7)
8. Указанная экспертная оценка сделана исходя из расчета предполагаемой суммы накоплений для жилищного обеспечения участника НИС по текущему размеру накопительного взноса, составляющего 245,88 тыс. руб. Если учитывать, что военнослужащий в звании до полковника или капитана I ранга включен в НИС в возрасте   
   40 лет, то по достижении предельного возраста пребывания на военной службе размер его накоплений составит порядка 3 млн. руб. Для сравнения, в соответствии с Правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 76, такой же военнослужащий, не являющийся участником НИС, признанный нуждающимся в жилом помещении и имеющий состав семьи в количестве 3 человек (среднестатистический показатель), может получить субсидию для приобретения или строительства жилого помещения в размере как минимум 3 717 079,2 руб. [↑](#footnote-ref-8)