



Именем  
Республики Татарстан

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

**по делу о проверке конституционности абзаца второго подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий”», в связи с жалобой гражданина А.В. Орлова**

город Казань

25 декабря 2019 года

Конституционный суд Республики Татарстан в составе Председателя Ф.Г. Хуснутдинова, судей Ф.Р. Волковой, Л.В. Кузьминой, Э.М. Мустафиной, Р.А. Сахиевой, А.Р. Шакараева,

руководствуясь статьей 109 (часть четвертая) Конституции Республики Татарстан, частями пятой и девятой статьи 3, частью первой и пунктом 1 части второй статьи 39, статьями 68, 83, 100, 101 и 103 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности абзаца второго подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по

обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий»».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.В. Орлова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли оспариваемое заявителем нормативное положение Конституции Республики Татарстан.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Э.М. Мустафиной, объяснения сторон — гражданина А.В. Орлова, представителя органа, издавшего оспариваемый нормативный правовой акт, — ведущего советника юридического отдела Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан Ф.М. Мухамадиевой, специалиста, приглашенного в судебное заседание по ходатайству представителя органа, издавшего оспариваемый нормативный правовой акт, — начальника отдела жилищной политики Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан Н.К. Вильдановой, выступления приглашенных в судебное заседание: представителя Президента Республики Татарстан — главного советника отдела по законопроектной работе Государственно-правового управления Президента Республики Татарстан Р.В. Сидакова, представителя Государственного Совета Республики Татарстан — заместителя начальника Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан — заведующего отделом социального законодательства Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан Д.И. Махмутова, представителя Кабинета Министров Республики Татарстан — Правительства Республики Татарстан — начальника Правового управления Аппарата Кабинета Министров Республики Татарстан А.Б. Гревцова, представителя Председателя Верховного суда Республики Татарстан — судьи Верховного суда Республики Татарстан Э.С. Каминского, представителя Председателя Арбитражного суда Республики Татарстан — начальника отдела анализа и обобщения судебной практики Арбитражного

суда Республики Татарстан Р.Р. Шкаликова, представителя Прокурора Республики Татарстан — начальника отдела по надзору за законностью нормативных правовых актов Управления по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Республики Татарстан А.Р. Валиахметова, представителя Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан — ведущего консультанта отдела по вопросам восстановления прав граждан аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан Р.Р. Мингалиева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный суд Республики Татарстан

**установил:**

1. В Конституционный суд Республики Татарстан обратился гражданин А.В. Орлов с жалобой на нарушение его конституционных прав и свобод абзацем вторым подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий”» (далее также — Правила).

Согласно обжалуемому абзацу второму подпункта «а» пункта 8 Правил в случае отчуждения многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи жилого помещения (жилых помещений), принадлежащего им на праве собственности, либо принадлежащей указанным гражданам доли на праве общей совместной собственности на жилое помещение (далее — отчуждение многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи принадлежащих им жилых помещений) размер общей площади жилого помещения, принимаемый для расчета размера субсидии, определяется как разница между общей площадью жилого помещения, установленной по нормативу,

указанному в пункте 7 данных Правил, и суммарной общей площадью жилых помещений, занимаемых многодетной семьей по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и (или) принадлежащих многодетной семье и (или) отдельным членам семьи на праве собственности (в случае, если занимаемые ими жилые помещения соответствуют санитарным нормам и правилам проживания), и отчужденного жилого помещения (доли в праве собственности на жилое помещение, приходящейся на отдельного члена семьи, установленной соглашением собственников жилого помещения или рассчитанной пропорционально их доле в праве общей собственности на жилое помещение); указанные гражданско-правовые сделки учитываются за период, предшествующий выдаче многодетной семье сертификата, но не менее чем за пять лет.

Как следует из жалобы и приложенных к ней копий документов, гражданин А.В. Орлов указывает, что с 2013 года он с супругой и детьми состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и, как многодетная семья, имеют право на получение сертификата, являющегося именованным свидетельством, удостоверяющим право гражданина на получение за счет средств бюджета Республики Татарстан субсидии для приобретения жилого помещения (далее также — субсидия). В том же году заявитель продал принадлежавшую ему на праве собственности квартиру общей площадью 66,2 кв. метров.

При продаже квартиры он руководствовался действующим на тот период правовым регулированием, которое не содержало условия об учете совершенных гражданином гражданско-правовых сделок при исчислении размера названной субсидии. Гражданин А.В. Орлов отмечает, что обжалуемая норма была введена постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 27 июня 2016 года № 443. Однако при включении его семьи в список получателей жилищных сертификатов на 2018 год упомянутая сделка учтена правоприменительным органом при исчислении

размера субсидии.

В этой связи, по его мнению, оспариваемая норма противоречит Конституции Республики Татарстан, поскольку по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, допускает ее применение к гражданам, совершившим гражданско-правовые сделки до вступления обжалуемой нормы в силу, то есть позволяет придавать обратную силу ее положениям, что недопустимо в условиях правового государства.

Заявитель также отмечает, что данная норма позволяет учитывать все гражданско-правовые сделки по отчуждению жилых помещений, то есть в том числе и те, которые не привели к ухудшению жилищных условий, а были совершены с целью улучшения жилищных условий.

Кроме того, гражданин А.В. Орлов усматривает неопределенность обжалуемой нормы в части предусмотренной в ней обязанности правоприменительного органа по учету гражданско-правовых сделок, предшествующих выдаче многодетной семье сертификата, за период не менее чем за пять лет. Так, он отмечает, что оспариваемая норма не устанавливает конкретный период, в течение которого учитывались бы гражданско-правовые сделки, оставляя решение этого вопроса на усмотрение правоприменителя, который может учитывать данные сделки как за пять лет, так и за период свыше пяти лет.

На основании изложенного заявитель просит Конституционный суд Республики Татарстан признать абзац второй подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий”», не соответствующим статьям 13, 28 (части первая и вторая), 29 (часть первая), 38 (части первая и третья), 54 (часть первая), 55

Конституции Республики Татарстан согласно которым Республика Татарстан — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; все равны перед законом и судом; государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от социального и имущественного положения и иных обстоятельств; любые формы ограничения прав и свобод либо установление преимуществ граждан по расовым, национальным и другим признакам запрещаются; семья, материнство, отцовство, детство и старость находятся под защитой государства; государство проявляет заботу о семье, обеспечении здоровья матери и ребенка и воспитании детей; каждому гарантируется социальное обеспечение для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом; каждый имеет право на жилище; никто не может быть произвольно лишен жилища; органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.

В соответствии с частями второй и третьей статьи 68 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе нормативных правовых актов. Конституционный суд Республики Татарстан принимает постановление только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению в обращении, и при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан по настоящему делу является абзац второй подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения

жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий”», в той мере, в какой он:

— по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, допускает возможность придания ему обратной силы и распространения его действия при расчете размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии, на гражданско-правовые сделки по отчуждению многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи принадлежащих им жилых помещений, совершенные до вступления обжалуемой нормы в силу;

— позволяет учитывать гражданско-правовые сделки, совершенные многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи по отчуждению принадлежащих им жилых помещений, в том числе и те, которые были совершены с целью улучшения жилищных условий, но не послужили при этом основанием для утраты нуждаемости в улучшении жилищных условий;

— не устанавливает конкретный период, в течение которого учитываются совершенные многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи гражданско-правовые сделки по отчуждению принадлежащих им жилых помещений, при расчете размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии.

2. Оспариваемые заявителем правовые положения затрагивают сферы социальной защиты и жилищного законодательства. В соответствии со статьей 72 (пункты «ж» и «к» части 1) Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, а также жилищное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются

федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации; законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (статья 76, части 2 и 5 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов социальной поддержки семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), относится к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета). Также данным Федеральным законом предусмотрено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Финансирование названных полномочий не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета (части третья и четвертая статьи 26.3-1).

Указом Президента Российской Федерации от 5 мая 1992 года № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» правительствам республик в составе Российской Федерации, органам исполнительной власти



краев, областей, автономных образований, городов Москва и Санкт-Петербург было поручено определить категории семей, которые относятся к многодетным и нуждаются в дополнительной социальной поддержке, с учетом национальных и культурных особенностей в социально-экономическом и демографическом развитии региона и установить для многодетных семей меры социальной поддержки (подпункты «а» и «б» пункта 1).

Указом Президента Республики Татарстан от 17 марта 2001 года № УП-216 «О дополнительных мерах по улучшению жилищных условий многодетных семей» установлено, что многодетные семьи, имеющие пять и более детей, проживающих с родителями и не образовавших свои семьи, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, относятся к категориям граждан, имеющих право на внеочередное получение жилых помещений.

В развитие указанных нормативных правовых актов Кабинет Министров Республики Татарстан принял постановление от 18 декабря 2007 года № 732 «О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного за ними жилого помещения», в которое постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 внесены изменения, а также утверждены оспариваемые Правила.

Таким образом, утверждая Правила выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, Кабинет Министров Республики Татарстан правомерно реализовал полномочие, принадлежащее ему в силу федерального и республиканского законодательства и основанное на взаимосвязанных положениях статей 102 (пункт 4) и 103 Конституции Республики Татарстан, согласно которым Кабинет Министров Республики Татарстан участвует в проведении единой государственной политики в области социального

обеспечения, обеспечивает исполнение на территории Республики Татарстан федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан, издает постановления и распоряжения, которые обязательны к исполнению на всей территории Республики Татарстан.

3. Конституция Республики Татарстан, провозглашая Республику Татарстан социальным государством (статья 13), закрепляет, что семья, материнство и детство находятся под защитой государства, государство проявляет заботу о семье, обеспечении здоровья матери и ребенка и воспитании детей (статья 38, части первая и третья); каждому гарантируется социальное обеспечение для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 54, часть первая). Аналогичные по смыслу гарантии установлены Конституцией Российской Федерации, в том числе ее статьями 7, 38 (часть 1) и 39 (часть 1).

Как отмечается в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, относя социальную защиту, включая социальное обеспечение, к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «ж» части 1), Конституция Российской Федерации не устанавливает конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Решение этих вопросов является прерогативой законодателя, который при определении гарантий реализации прав, закрепленных статьями 38 и 39 Конституции Российской Федерации, располагает достаточно широкой свободой усмотрения в выборе мер социальной защиты семьи и детей, критериев их дифференциации, регламентации условий и порядка предоставления; он вправе также избирать и изменять формы (способы) их предоставления (Постановление от 10 ноября 2009 года № 17-П, Определение от 9 ноября 2010 года № 1439-О-О).

Мера социальной поддержки в виде предоставления на безвозмездной основе субсидии для приобретения жилья за счет средств бюджета

Республики Татарстан установлена Кабинетом Министров Республики Татарстан в целях оказания дополнительной поддержки по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий многодетных семей, имеющих пять и более детей, проживающих с родителями и не образовавших свои семьи (к детям многодетной семьи, образовавшим свои семьи, относятся совершеннолетние дети, состоящие в браке или имеющие своего ребенка (детей)) (подпункт «а» пункта 4 Правил).

По своей правовой природе данная мера социальной поддержки, как ранее отмечал Конституционный суд Республики Татарстан, не относится к обязательным видам социального обеспечения и, по существу, выступает в качестве дополнительного способа повышения уровня жизни указанных семей; Республика Татарстан самостоятельно определяет условия и порядок предоставления субсидии для обеспечения жильем многодетных семей, принимая во внимание в том числе и возможности бюджета республики (постановления от 5 октября 2011 года № 44-П, от 30 мая 2019 года № 83-П, определение от 11 октября 2011 года № 13-О).

3.1. Кабинет Министров Республики Татарстан, регулируя вопрос предоставления дополнительной меры социальной поддержки многодетным семьям, обладает значительной дискрецией, которая, однако, ограничена конституционными принципами равенства, справедливости и соразмерности ограничения прав и свобод, требованиями определенности правового регулирования, в том числе в порождаемых им правовых последствиях, а также общими межотраслевыми правовыми принципами, одним из которых является принцип действия нормативного правового акта во времени.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно указывал, что общим (основным) принципом действия закона во времени является распространение его на отношения, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, которые возникли до введения соответствующих норм в действие, т.е. придать закону

обратную силу. При этом установление правил действия во времени и по кругу лиц новых норм, закрепляющих либо изменяющих права граждан, предусматривающих для них гарантии и льготы, должно осуществляться им с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства (статья 19, части 1 и 2), который гарантирует гражданам защиту от всех форм дискриминации при реализации прав и свобод, включая право на социальное обеспечение (определения от 18 января 2005 года № 7-О; от 19 декабря 2017 года № 2978-О, от 26 марта 2019 года № 732-О и др.).

В силу положений статьи 6 Жилищного кодекса Российской Федерации акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие (часть 1); действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом (часть 2).

Приведенное правовое регулирование применимо и к отношениям, складывающимся в сфере реализации многодетными семьями, нуждающимися в улучшении жилищных условий, права на получение субсидии для приобретения жилья.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 27 июня 2016 года № 443 подпункт «а» пункта 8 Правил был дополнен оспариваемым абзацем, предусматривающим изменение порядка расчета размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии. В соответствии с данными изменениями при определении размера субсидии стали подлежать учету все гражданско-правовые сделки по отчуждению многодетной семьей и (или) отдельным членами семьи жилых помещений, принадлежащих им на праве собственности, за период, предшествующий выдаче многодетной семье сертификата, но не менее чем за пять лет.

Между тем, из анализа содержания постановления Кабинета

Министров Республики Татарстан от 27 июня 2016 года № 443, которым введена оспариваемая норма, следует, что оно не устанавливает положения о распространении нового правового регулирования на правоотношения, возникшие до вступления его в силу.

С учетом изложенного и принимая во внимание тот факт, что указанное постановление было официально опубликовано на Официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 1 июля 2016 года и вступило в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования, то есть 11 июля 2016 года, Конституционный суд Республики Татарстан приходит к выводу, что оно не имеет обратной силы и не предполагает возможности его применения в том числе и к будущим правоотношениям, возникшим до дня вступления в силу нового регулирования.

Такой подход в полной мере согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который неоднократно подчеркивал, что внесение изменений в действующее правовое регулирование, оказывающих неблагоприятное воздействие на правовое положение граждан, должно сопровождаться соблюдением принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм; участники соответствующих правоотношений должны иметь возможность в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты, т.е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 20 июля 2011 года № 20-П, от 15 февраля 2016 года № 3-П; определения от 16 июля 2013 года № 1071-О, от 22 декабря 2015 года № 2991-О и др.).

Таким образом, оспариваемая норма в рассматриваемом аспекте не противоречит Конституции Республики Татарстан, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не предусматривает возможности придания ей обратной силы и распространения ее действия при расчете размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии, на гражданско-правовые сделки по отчуждению многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи принадлежащих им жилых помещений, совершенные до вступления обжалуемой нормы в силу.

3.2. Устанавливая рассматриваемую меру социальной поддержки, Кабинет Министров Республики Татарстан в рамках своих правотворческих полномочий предусмотрел ряд условий, которым многодетные семьи, состоящие в органах местного самоуправления на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, должны соответствовать в целях включения их в списки многодетных семей, имеющих право на получение субсидии для приобретения жилого помещения, а также определил механизм расчета ее размера.

Так, согласно пункту 7 Правил норматив общей площади жилого помещения для расчета размера субсидии составляет 18 кв. метров на каждого члена семьи. Подпункт «а» пункта 8 Правил устанавливает, что размер субсидии для многодетных семей определяется исходя из указанного норматива за вычетом общей площади жилого помещения, занимаемой многодетной семьей (в случае, если занимаемое ими жилое помещение соответствует санитарным нормам и правилам проживания), и средней стоимости 1 кв. метра общей площади жилья в Республике Татарстан, утвержденной уполномоченным органом на соответствующий период.

При этом оспариваемый абзац второй данного пункта устанавливает порядок исчисления размера общей площади жилого помещения, принимаемого для расчета размера субсидии, в случае отчуждения многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи жилого помещения,

принадлежащего им на праве собственности, путем определения разницы между общей площадью жилого помещения, установленной по нормативу, указанному в пункте 7 Правил, и суммарной общей площадью жилых помещений, занимаемых многодетной семьей и (или) принадлежащих многодетной семье и (или) отдельным членам семьи на праве собственности, и отчужденного жилого помещения.

Приведенный порядок расчета размера субсидии по своему смыслу и целевому назначению аналогичен порядку, предусмотренному пунктом 16 (2) Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации ведомственной целевой программы «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153, и согласуется с нормами Жилищного кодекса Российской Федерации, закрепляющими правовые последствия гражданско-правовых сделок с жилыми помещениями граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях. Так, согласно части 8 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации при предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению.

Из содержания правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, высказанных в ряде его решений, следует, что положения части 8 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, основанные на вытекающем из Конституции Российской Федерации принципе социальной справедливости, направлены на предотвращение необоснованного сверхнормативного предоставления государственного и муниципального жилья (определения от 24 сентября 2013 года № 1480-О, от 25 сентября 2014

года № 2080-О, от 17 февраля 2015 года № 376-О и др.).

Системный анализ оспариваемой нормы с учетом приведенных положений федерального законодательства указывает на то, что она по своему целевому назначению направлена на установление организационно-учетного правила расчета размера субсидии, введение которого обусловлено необходимостью осуществления справедливого расчета размера такой субсидии для обеспечения жильем многодетных семей, реально нуждающихся в нем, а также предотвращения возможных злоупотреблений с их стороны. При этом в рамках действующего правового регулирования данная норма подлежит применению во взаимосвязи с пунктом 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, в силу которого добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий презюмируется. Отсюда следует, что обжалуемая норма по своей правовой природе ориентирована на оценку совершенных многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи гражданско-правовых сделок, которые привели к уменьшению площади занимаемого жилого помещения или его отчуждению, с целью выявления умышленных действий, направленных на создание искусственного ухудшения жилищных условий. В то же время, в случае отчуждения многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи имеющегося жилого помещения и последующего приобретения жилого помещения большей площади для улучшения своих жилищных условий, если при этом семья не утратила статус нуждающейся в улучшении жилищных условий, размер субсидии подлежит расчету лишь с учетом вновь приобретенного жилого помещения.

Иное понимание оспариваемой нормы являлось бы неоправданным и не согласующимся с конституционно значимыми целями нормативного регулирования в сфере защиты жилищных прав многодетных семей и с неизбежностью приводило бы к существенному снижению эффективности осуществленного Правительством Республики Татарстан правового регулирования вопреки его действительной воле.



Таким образом, положения абзаца второго подпункта «а» пункта 8 Правил не противоречат Конституции Республики Татарстан, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу направлены на обеспечение объективной оценки действий многодетной семьи и (или) отдельных членов семьи, совершивших гражданско-правовые сделки с целью уменьшения площади занимаемого жилого помещения, и сами по себе не предполагают учета гражданско-правовых сделок по отчуждению жилых помещений, которые не привели к ухудшению жилищных условий, а, наоборот, были совершены с целью улучшения жилищных условий, но не послужили при этом основанием для утраты нуждаемости в улучшении жилищных условий многодетной семьи.

Признанием указанных положений Правил не противоречащими Конституции Республики Татарстан в их конституционно-правовом смысле, выявленном в настоящем Постановлении, не исключается полномочие Кабинета Министров Республики Татарстан в процессе совершенствования рассматриваемого правового регулирования внести в него изменения, направленные на уточнение оснований, при которых гражданско-правовые сделки по отчуждению принадлежащих многодетной семье и (или) членам семьи жилых помещений учитывались бы при расчете размера субсидии. Такое регулирование будет корреспондировать правовой позиции Европейского Суда по правам человека, который, настаивая на необходимости соблюдения принципа правовой определенности, в своих решениях неоднократно указывал, что закон во всяком случае должен отвечать установленному Конвенцией о защите прав человека и основных свобод стандарту, требующему, чтобы законодательные нормы были сформулированы с достаточной четкостью и позволяли лицу предвидеть, прибегая в случае необходимости к юридической помощи, с какими последствиями могут быть связаны те или иные его действия (Постановления от 24 мая 2007 года по делу «Игнатов (Ignatov) против России», от 24 мая 2007 года по делу «Владимир Соловьев (Vladimir Solovyev) против России»).

3.3. Относительно доводов заявителя об отсутствии в оспариваемой норме конкретного периода, в течение которого учитывались бы совершенные многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи гражданско-правовые сделки по отчуждению принадлежащих им жилых помещений, при расчете размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии, Конституционный суд Республики Татарстан считает необходимым отметить следующее.

Требований, касающихся порядка определения указанного периода ни на федеральном, ни на республиканском уровне не установлено. Кабинет Министров Республики Татарстан, действуя в рамках предоставленных ему нормотворческих полномочий определил, что названные гражданско-правовые сделки подлежат учету за период, предшествующий выдаче многодетной семье сертификата, но не менее чем за пять лет.

Юридическая конструкция оспариваемой нормы в части установленного в ней срока по сути аналогична положениям части 8 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которым действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению, учитываются за установленный законом субъекта Российской Федерации период, предшествующий предоставлению гражданину жилого помещения по договору социального найма, но не менее чем за пять лет. Между тем приведенная федеральная норма императивно закрепляет лишь нижний предел периода, предшествующего предоставлению гражданину жилого помещения по договору социального найма, за который учитываются указанные выше действия и сделки, предусматривая при этом, что конкретный срок будет установлен законом субъекта Российской Федерации. Именно во исполнение приведенной нормы Жилищного кодекса Российской Федерации республиканский законодатель в части 2 статьи 27 Закона Республики Татарстан от 13 июля 2007 года № 31-ЗРТ «О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного

жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» установил конкретный срок — пять лет, за который учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению.

Однако установленное Кабинетом Министров Республики Татарстан правовое регулирование не предполагает возможности его дальнейшей конкретизации по аналогии с положениями Жилищного кодекса Российской Федерации. В связи с этим использованная в оспариваемой норме формулировка «не менее чем за пять лет» исходя из ее буквального толкования носит вариативный характер, позволяющий правоприменителю самостоятельно определять срок, в течение которого учитывались бы гражданско-правовые сделки. Иными словами, правоприменительный орган по своему усмотрению может учитывать данные сделки как за пять лет, так и за период свыше пяти лет.

Конституционный суд Республики Татарстан полагает, что такой подход нельзя признать обоснованным, в связи с тем, что неопределенность содержания оспариваемой нормы допускает неограниченное усмотрение в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит — к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Более того, подобный подход не согласуется с предъявляемыми к нормативным положениям требованиями ясности и непротиворечивости, которые предполагают, что механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретных нормативных положений или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 15-П, от 23 декабря 2013 года № 29-П, от 22 апреля 2014 года

№ 12-П и др.).

Таким образом, абзац второй подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий”», в той мере, в какой он не устанавливает конкретный период, в течение которого учитываются совершенные многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи гражданско-правовые сделки по отчуждению принадлежащих им жилых помещений, при расчете размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии, оставляя решение этого вопроса на усмотрение правоприменителя, не соответствует Конституции Республики Татарстан, ее статьям 28 (часть первая) и 55.

Кабинету Министров Республики Татарстан надлежит внести в оспариваемую норму Правил соответствующие изменения, устраняющие вышеназванный дефект и исключающие возможность произвольного применения установленного в ней правового регулирования.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 6, частями первой и второй статьи 66, частями первой, второй и шестой статьи 67, статьями 68, 69, 71 и 73, пунктом 1 части первой статьи 104 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», Конституционный суд Республики Татарстан

**постановил:**

1. Признать абзац второй подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008

года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий”» соответствующим Конституции Республики Татарстан в той мере, в какой он — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — не предусматривает возможности придания ему обратной силы и распространения его действия при расчете размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии, на гражданско-правовые сделки по отчуждению многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи принадлежащих им жилых помещений, совершенные до вступления обжалуемой нормы в силу; сам по себе не предполагает учета гражданско-правовых сделок, по отчуждению жилых помещений, которые не привели к ухудшению жилищных условий, а, наоборот, были совершены с целью улучшения жилищных условий, но не послужили при этом основанием для утраты нуждаемости в улучшении жилищных условий многодетной семьи.

2. Признать абзац второй подпункта «а» пункта 8 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 декабря 2007 года № 732 “О мерах по обеспечению жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий”» не соответствующим Конституции Республики Татарстан в той мере, в какой он не устанавливает конкретный период, в течение которого учитываются совершенные многодетной семьей и (или) отдельными членами семьи гражданско-правовые сделки по отчуждению принадлежащих им жилых помещений, при расчете размера общей площади жилого помещения, принимаемого для определения размера субсидии, оставляя решение этого вопроса на усмотрение правоприменителя.

Кабинету Министров Республики Татарстан надлежит внести в оспариваемую норму Правил соответствующие изменения, устраняющие вышеназванный дефект и исключаящие возможность произвольного применения установленного в ней правового регулирования.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 72 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в газетах «Ватаным Татарстан» и «Республика Татарстан». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного суда Республики Татарстан» и на «Официальном портале правовой информации Республики Татарстан» (PRAVO.TATARSTAN.RU).

**№ 87-П**



**Конституционный суд  
Республики Татарстан**