



Именем
Республики Татарстан

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**

по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 июня 2006 года № 275, в связи с жалобой гражданки М.П. Викторовой

город Казань

25 мая 2021 года

Конституционный суд Республики Татарстан в составе Председателя Ф.Г. Хуснутдинова, судей Ф.Р. Волковой, Ф.С. Мусина, Э.М. Мустафиной, Г.Л. Удачиной, М.М. Хайруллина,

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 пункта 14 Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 июня 2006 года № 275.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки М.П. Викторовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли обжалуемое заявителем нормативное правовое положение Конституции Республики Татарстан.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ф.С. Мусина, объяснения сторон — гражданки М.П. Викторовой, ее представителя — А.Э. Кислицыной, представителя органа, издавшего оспариваемый нормативный правовой акт, — ведущего консультанта юридического отдела Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан Р.Д. Асьмаевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный суд Республики Татарстан

установил:

1. В Конституционный суд Республики Татарстан обратилась гражданка М.П. Викторова с жалобой на нарушение ее конституционных прав и свобод абзацем вторым пункта 14 Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 июня 2006 года № 275 (далее также — Положение).

Согласно обжалуемой норме субсидия считается использованной, а получатели субсидий утрачивают статус нуждающихся в жилых помещениях после перечисления денежных средств со счета отделения уполномоченного банка продавцу жилого помещения либо лицу, имеющему право требования на жилое помещение.

Как следует из жалобы и приложенных к ней копий документов, мать заявительницы — гражданка Е.В. Петрова, вдова участника Великой Отечественной войны, относившаяся к категории членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны и имевшая

право на получение мер социальной поддержки в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее также — Федеральный закон «О ветеранах»). С целью получения единовременной денежной выплаты на приобретение жилого помещения 26 февраля 2010 года Исполнительным комитетом Мамадышского муниципального района Республики Татарстан она была поставлена на соответствующий учет и 16 апреля 2010 года была включена в сводный республиканский список граждан — получателей субсидии на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Как отмечает гражданка М.П. Викторова, 31 марта 2010 года денежные средства были перечислены из федерального бюджета в бюджет Республики Татарстан по утвержденному сводному списку нуждающихся в улучшении жилищных условий, в который была включена мать заявительницы под номером 292. В связи с тем, что 1 апреля 2010 года гражданка Е.В. Петрова умерла, органы местного самоуправления сняли ее с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий с последующим исключением из сводного республиканского списка получателей субсидии на приобретение жилья.

Гражданка М.П. Викторова полагает, что, поскольку денежные средства были перечислены из федерального бюджета еще при жизни ее матери, то после ее смерти они должны быть получены ее наследниками. По вопросу выделения денежных средств, предназначавшихся ее матери на приобретение жилья, она обращалась с исками в суды общей юрисдикции, однако ее требования судебными инстанциями были оставлены без удовлетворения. Заявительница считает, что отказ судов был основан в том числе на положении оспариваемой нормы, которая, по ее мнению, препятствует реализации наследниками отдельных категорий граждан права на получение субсидии на приобретение жилья, поскольку допускает возможность исключения граждан в случае их смерти из соответствующих списков до перечисления денежных средств со счета отделения уполномоченного банка продавцу жилого

помещения либо лицу, имеющему право требования на жилое помещение, то есть после перечисления денежных средств из федерального бюджета в региональный бюджет. Она указывает, что субсидия должна считаться использованной в момент перечисления средств федерального бюджета в бюджет Республики Татарстан по сформированному списку получателей субсидии.

На основании изложенного гражданка М.П. Викторова просит Конституционный суд Республики Татарстан признать абзац второй пункта 14 Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 июня 2006 года № 275, не соответствующим статье 54 (часть первая) Конституции Республики Татарстан, согласно которой каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

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 пункта 14 Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет

субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 июня 2006 года № 275, определяющий момент, с которого субсидия на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, считается использованной, а получатели субсидий утрачивают статус нуждающихся в жилых помещениях.

2. Оспариваемый заявительницей абзац второй пункта 14 Положения затрагивает сферы социальной защиты и жилищного законодательства. Согласно статье 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 ее субъектов. В силу статьи 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации Республика Татарстан вправе осуществить правовое регулирование социальной и жилищной сферы в соответствии с федеральными законами и при условии, что республиканские законы и иные нормативные правовые акты не могут противоречить федеральным законам.

Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает, что жилищное законодательство состоит в том числе из принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий на основании данного Кодекса, принятых в соответствии с ним других федеральных законов (части 2 и 6 статьи 5).

В соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» Российская Федерация передает для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по обеспечению жильем в соответствии со статьями 14, 15, 17—19 и 21 указанного Федерального закона категорий граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Средства на реализацию передаваемых для осуществления полномочий по

предоставлению данной меры социальной поддержки предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций, форма ее предоставления определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации (пункты 1, 2 и 6 статьи 23.2 Федерального закона «О ветеранах»).

Таким образом, принимая постановление от 7 июня 2006 года № 275 «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан», 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, а также обеспечивает исполнение на территории Республики Татарстан Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Татарстан, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан, издает постановления и распоряжения и проверяет их исполнение.

3. Конституция Республики Татарстан, провозглашая Республику Татарстан социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 13), закрепляет в числе основных прав и свобод человека и гражданина право каждого на жилище; органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для осуществления права на жилище (статья 55). Аналогичные по смыслу гарантии установлены Конституцией Российской Федерации (статья 7, части 1 и 2 статьи 40).

Данные конституционные нормы корреспондируют международным правовым актам, признающим право на жилище в качестве элемента права каждого на достойный жизненный уровень (статья 25 Всеобщей декларации

прав человека от 10 декабря 1948 года, статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года).

Согласно пункту 2 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений.

Правовые гарантии социальной защиты ветеранов в Российской Федерации, в том числе членов семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны закреплены Федеральным законом «О ветеранах».

Меры социальной поддержки, установленные для семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, предоставляются нетрудоспособным членам семьи погибшего (умершего), состоявшим на его иждивении и получающим пенсию по случаю потери кормильца (имеющим право на ее получение) в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации (пункт 1 статьи 21 Федерального закона «О ветеранах»).

В числе предоставляемых мер социальной поддержки предусмотрено обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем членов семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, которое осуществляется в соответствии с положениями статьи 23.2 Федерального закона «О ветеранах», определяющей порядок предоставления этой меры социальной поддержки. Согласно указанной статье субвенции зачисляются в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов Российской Федерации (подпункт 4); порядок

расходования и учета средств на предоставление субвенций устанавливается Правительством Российской Федерации (подпункт 5); средства на реализацию рассматриваемых полномочий носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели (подпункт 8).

Соответствующие Правила предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2005 года № 614 (далее также — Правила), определяют порядок предоставления таких субвенций. Так, Правилами предусмотрено, что предоставление субвенций на обеспечение жильем вставших на учет ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941—1945 годов» осуществляется Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на основании заявок, представляемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в указанное Министерство (абзац второй пункта 3); форма и порядок предоставления гражданам мер социальной поддержки по обеспечению жильем устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 5).

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации положениями статьи 23.2 Федерального закона «О ветеранах» в системной взаимосвязи с вышеуказанными Правилами, был установлен специальный механизм, призванный обеспечить целевое использование указанных средств федерального бюджета на уровне субъектов Российской Федерации для адресной помощи ветеранам, в качестве конечного результата которой федеральный законодатель рассматривает только получение

(приобретение) ветераном жилого помещения (Определение от 17 января 2013 года № 3-О).

Кабинет Министров Республики Татарстан в целях реализации статьи 23.2 Федерального закона «О ветеранах» и статьи 28.2 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в постановлении от 7 июня 2006 года № 275 предусмотрел, что обеспечение жильем граждан, имеющих право на улучшение жилищных условий за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, производится путем предоставления им субсидий на приобретение жилья (далее также — субсидия), установил, что функции, связанные с проведением мероприятий по предоставлению субсидий осуществляет Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан (далее — Министерство), и утвердил рассматриваемое Положение. Им урегулированы полномочия органов, призванных обеспечить целевое использование средств федерального бюджета на территории Республики Татарстан для адресной помощи отдельным категориям граждан, и механизм предоставления субсидии, в том числе формирование сводных и предварительных списков получателей субсидии; подтверждение права граждан на улучшение жилищных условий за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, при поступлении субвенций осуществление Министерством финансов Республики Татарстан перечисления средств Министерству; актуализация списков получателей субсидии в части нуждаемости в улучшении жилищных условий и в части принадлежности к льготной категории; уведомление получателя субсидии о предоставлении ему субсидии и возможности выбора квартир; открытие отдельного блокированного целевого лицевого счета; предоставление договора, подтверждающего возникновение права на недвижимое имущество; перечисление денежных средств с лицевого счета Министерства на расчетный счет уполномоченного банка с приложением реестров получателей субсидии.

Оспариваемый абзац второй пункта 14 Положения, определяющий с какого момента субсидия считается использованной, действует во взаимосвязи с другими нормами этого пункта, устанавливающими обязанность уполномоченного банка после поступления средств на его корреспондентский счет и реестра получателей субсидии зачислить денежные средства на заблокированные целевые лицевые счета получателей субсидий и в последующем перечислить их на основании письменного заявления получателя субсидии продавцу жилого помещения. Это обстоятельство является юридическим основанием утраты получателем субсидии статуса нуждающегося в жилом помещении.

Данное правовое регулирование по своему правовому смыслу корреспондирует пункту 4 части первой статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которому граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае получения ими в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления бюджетных средств на приобретение или строительство жилого помещения. Аналогичные по содержанию положения содержатся в абзаце пятом статьи 25 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».

Приведенные нормы федерального и республиканского законодательства закрепляют особый механизм, призванный обеспечить целевое использование средств федерального бюджета на уровне субъектов Российской Федерации для адресной помощи ветеранам.

Кабинет Министров Республики Татарстан, определяя в абзаце втором пункта 14 Положения момент, когда субсидия считается использованной, а получатели утрачивают статус нуждающихся в жилых помещениях, действовал в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий и преследовал цели, направленные на предупреждение возможных

злоупотреблений как со стороны правоприменителя, так и со стороны получателей субсидии, в части недопущения их нецелевого использования, установив такие требования как подача письменного заявления получателем субсидии, открытие отдельного блокированного целевого лицевого счета, предоставление договора, подтверждающего возникновение права на недвижимое имущество. Определение Кабинетом Министров Республики Татарстан такого порядка создает дополнительные условия, обеспечивающие реализацию прав ветеранов на получение мер социальной поддержки с учетом их заслуг перед обществом и государством, что в целом отвечает конституционно значимой цели — защите прав и законных интересов, в том числе и членов семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны.

Поступление в Республику Татарстан денежных средств на указанные выше цели в объеме, достаточном для формирования определенного списка получателей субсидии согласно очередности по сводному республиканскому реестру и включение в этот список конкретного лица наряду с другими гражданами, не является бесспорным основанием для признания части выделяемых средств собственностью того или иного лица, включенного в список.

Из этого исходит и судебная практика, в соответствии с которой денежные средства, предоставляемые в качестве меры социальной поддержки по обеспечению жильем, в собственность граждан не переходят, а принадлежат государству до момента перечисления их на счет продавца по заключенному договору купли-продажи и не включаются в состав наследственного имущества, а право на социальную выплату не может перейти к наследникам, поскольку неразрывно связано с личностью гражданина — получателя социальной выплаты (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2013 года № 15-АПГ13-2).

Такой подход в полной мере согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который подчеркнул, что

право на единовременную денежную выплату на строительство или приобретение жилого помещения неразрывно связано с личностью конкретного гражданина — участника Великой Отечественной войны (Определение от 22 декабря 2015 года № 2793-О).

Таким образом, абзац второй пункта 14 Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 июня 2006 года № 275, по своему содержанию и целевому назначению является одним из элементов механизма, направленного государством на обеспечение мер по реализации отдельными категориями граждан, в частности, членами семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны, права на улучшение жилищных условий, правовая природа которого обусловлена необходимостью предотвращения возможных злоупотреблений со стороны граждан, обращающихся за рассматриваемой мерой социальной поддержки, и уполномоченных органов при исполнении ими возложенных на них функций и задач в обеспечении адресного распределения субсидий таким гражданам, не посягает на само существо права получения гражданами указанной субсидии, не приводит к утрате его содержания, сам по себе не может рассматриваться как отменяющий, ограничивающий или иным образом нарушающий конституционные права граждан, в том числе гражданки М.П. Викторовой, и соответствует статье 54 (часть первая) Конституции Республики Татарстан.

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

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать абзац второй пункта 14 Положения о предоставлении субсидий на приобретение жилья за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета, отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 июня 2006 года № 275, соответствующим Конституции Республики Татарстан.

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

3. 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).

№ 98-П**Конституционный суд
Республики Татарстан**