



Именем
Республики Татарстан

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

по делу о проверке конституционности части 8 статьи 8 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» в связи с жалобой гражданина Т.А. Валиева

город Казань

21 декабря 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 части 8 статьи 8 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».

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

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ф.Р. Волковой, объяснения представителя органа, издавшего оспариваемый нормативный правовой акт, — главного советника отдела гражданского законодательства Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан Э.А. Даутовой, приглашенных в судебное заседание представителей Исполнительного комитета муниципального образования города Казани — начальника юридического отдела Управления жилищной политики Исполнительного комитета муниципального образования города Казани Р.Н. Сафина и Муниципального казенного учреждения «Администрация Вахитовского и Приволжского районов Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» — начальника отдела жилищной политики Муниципального казенного учреждения «Администрация Вахитовского и Приволжского районов Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» Г.Р. Абдулмановой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный суд Республики Татарстан

установил:

1. В Конституционный суд Республики Татарстан обратился гражданин Т.А. Валиев с жалобой на нарушение его конституционных прав и свобод частью 8 статьи 8 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» (далее также — Закон Республики Татарстан № 31-ЗРТ).

На момент подачи жалобы названное нормативное правовое положение предусматривало, что уполномоченный орган обязан в установленном порядке по запросу гражданина предоставлять сведения о присвоенном номере, очередности.

Из жалобы и приложенных к ней копий документов следует, что заявитель со своей супругой, дочерью и ее тремя несовершеннолетними детьми

зарегистрированы в комнате общежития общей площадью 26,05 кв. м. Его семья, признанная малоимущей, состоит на учете в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий с 19 февраля 2010 года. С целью выяснения своей очереди на получение жилого помещения гражданин Т.А. Валиев обращался в Исполнительный комитет муниципального образования города Казани и в Администрацию Вахитовского и Приволжского районов Исполнительного комитета муниципального образования города Казани, которые проинформировали его об очередности по Приволжскому району города Казани. Тем самым, по мнению заявителя, его ввели в заблуждение, поскольку в силу положений жилищного законодательства Российской Федерации жилые помещения по договору социального найма предоставляются малоимущим гражданам в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет из муниципального жилищного фонда и поэтому очередность в районах города Казани не имеет значения. В этой связи гражданин Т.А. Валиев указывает на то, что соответствующие сведения должны быть предоставлены исходя из единой очередности по городу Казани, а не по району, где гражданин принят на учет. С точки зрения заявителя применительно к городу Казани из оспариваемой нормы должно ясно вытекать, какие сведения об очередности должны быть предоставлены гражданину — по городу или району. Кроме того, он отмечает, что из содержания рассматриваемого положения неясно, в соответствии с каким порядком гражданину должны предоставляться сведения о номере, очередности.

На основании изложенного заявитель считает, что нарушаются его конституционные права и просит Конституционный суд Республики Татарстан признать часть 8 статьи 8 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» не соответствующей статьям 2, 13, 28 (часть первая), 55 Конституции Республики Татарстан, согласно которым человек, его права и свободы являются высшей ценностью;

признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность Республики Татарстан; Республика Татарстан — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; все равны перед законом и судом; 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.

К началу рассмотрения дела в судебном заседании Законом Республики Татарстан от 22 июня 2021 года № 41-ЗРТ «О внесении изменений в Закон Республики Татарстан “О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма” и Закон Республики Татарстан “О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования”» в обжалуемое положение было внесено изменение, уточняющее, что порядок, в соответствии с которым по запросу гражданина предоставляются сведения о присвоенном номере, очередности, устанавливается уполномоченным органом. Вместе с тем это не препятствует Конституционному суду Республики Татарстан рассмотреть часть 8 статьи 8 Закона Республики Татарстан № 31-ЗРТ в действующей редакции, поскольку в целом ее правовое содержание и значение в правоприменительной практике изменений не претерпели.

В силу частей 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 часть 8 статьи 8 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» постольку, поскольку она служит правовым основанием для реализации гражданами, принятыми на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях муниципального жилищного фонда, предоставляемых по договорам социального найма, права на предоставление им сведений об их очередности.

2. Вопрос, касающийся полномочий Государственного Совета Республики Татарстан по принятию 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», положение которого обжалуется гражданином Т.А. Валиевым, ранее был предметом исследования Конституционного суда Республики Татарстан, который пришел к выводу, что, принимая указанный нормативный правовой акт, Государственный Совет Республики Татарстан исходил из установленного Конституцией Российской Федерации разграничения предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов в сфере социальной защиты и жилищного законодательства и правомерно реализовал полномочие, принадлежащее ему в силу федерального законодательства и Конституции Республики Татарстан (постановления от 18 октября 2013 года № 55-П, от 16 июня 2020 года № 91-П). Указанные постановления Конституционного суда Республики Татарстан и выраженные в них правовые позиции сохраняют свою силу.

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, что каждый имеет право 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, в том числе ее статьями 7 и 40 (части 1 и 2).

Данные конституционные нормы корреспондируют положениям статьи 25 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года и статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года, которые признают право каждого на жилище в качестве элемента права на достойный жизненный уровень.

В соответствии со статьей 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 в установленном порядке предоставляют гражданам жилые помещения по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда (пункт 3).

Органы государственной власти Республики Татарстан, принимая решения в пределах своих полномочий по вопросам, находящимся в совместном ведении Российской Федерации и Республики Татарстан, обладают значительной дискрецией, которая, однако, ограничена конституционными принципами равенства, справедливости и соразмерности, требованиями определенности правового регулирования, в том числе в порождаемых им правовых последствиях.

Обжалуемой гражданином Т.А. Валиевым частью 8 статьи 8 Закона Республики Татарстан № 31-ЗРТ закреплена обязанность уполномоченного органа предоставлять в установленном им порядке по запросу гражданина

сведения о его очередности на предоставление жилого помещения из муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

Данное положение по своему нормативно-правовому содержанию в системе действующего правового регулирования является частью механизма реализации прав граждан на получение жилых помещений по договору социального найма, правовую основу которого составляют приведенные конституционные предписания и нормы Жилищного кодекса Российской Федерации. В частности, согласно положениям статей 49, 51, 52 данного Кодекса названный механизм предусматривает, что по договору социального найма предоставляется жилое помещение муниципального жилищного фонда гражданам, признанным органом местного самоуправления малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях, а также включает в себя процедуру принятия их на учет органом местного самоуправления по месту жительства в целях предоставления жилых помещений. При этом в соответствии со статьями 49 и 57 Жилищного кодекса Российской Федерации указанные жилые помещения предоставляются гражданам в порядке очередности исходя из времени принятия их на учет в органах местного самоуправления из муниципального жилищного фонда. В силу статей 14 и 19 данного Кодекса распорядительные функции в отношении такого жилищного фонда как совокупности жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям, осуществляют органы местного самоуправления.

Таким образом, из содержания вышеназванных нормативных правовых предписаний следует, что в основе обеспечения механизма реализации прав граждан на получение жилых помещений по договору социального найма лежит принцип соблюдения очередности.

На основании приведенных федеральных норм республиканский законодатель в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий Законом Республики Татарстан № 31-ЗРТ регламентировал порядок признания

граждан малоимущими и предоставления им жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, а также порядок ведения учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма. Исходя из взаимосвязанных положений статей 3 и 8 указанного Закона Республики Татарстан принятие граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется на основании заявлений граждан, поданных ими в уполномоченный орган местного самоуправления по месту своего жительства, который в свою очередь принимает решение о принятии граждан на соответствующий учет (об отказе в принятии на учет). Уполномоченным органом согласно статье 2 рассматриваемого Закона Республики Татарстан во взаимосвязи со статьей 5 Устава муниципального образования города Казани, утвержденного решением представительного органа муниципального образования города Казани от 17 декабря 2005 года № 3-5, является Исполнительный комитет города Казани, в структуру которого входят территориальные органы, а именно администрации Авиастроительного и Ново-Савиновского, Вахитовского и Приволжского, Кировского и Московского, Советского районов города Казани.

В силу части 6 статьи 8 обжалуемого Закона Республики Татарстан на каждого гражданина, принятого на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, уполномоченным органом заводится учетное дело, содержащее необходимые документы. При этом очередность получения такими гражданами жилого помещения муниципального жилищного фонда по договору социального найма определяется по времени подачи ими заявления.

В развитие положений статьи 8 рассматриваемого Закона Республики Татарстан Кабинет Министров Республики Татарстан постановлением от 31 января 2008 года № 57 «Об утверждении форм документов, необходимых для реализации 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» утвердил Порядок ведения учетного дела (далее — Порядок). В соответствии с Порядком на каждого гражданина, принятого на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, заводится учетное дело, в котором должны содержаться все документы, послужившие основанием для принятия его на учет; по решению уполномоченного органа учетное дело ведется должностным лицом, на которое возложена ответственность за ведение учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма; учетному делу присваивается номер, соответствующий номеру в Книге учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма; документы в учетном деле располагаются в хронологическом порядке по датам поступления, снизу вверх, нумеруются и вносятся в опись по мере поступления.

Тем самым уполномоченный орган призван, в рамках законодательно закрепленных за ним полномочий, обеспечивать работу механизма по признанию граждан нуждающимися в жилых помещениях, по постановке их на соответствующий учет и, следовательно, по ведению списков очередности таких граждан.

Анализ обжалуемой нормы Закона Республики Татарстан во взаимосвязи с приведенными положениями Порядка показывает, что она по своей природе и целевому назначению направлена на обеспечение права гражданина на получение сведений, позволяющих ему предвидеть реальную возможность реализации права на получение жилого помещения по договору социального найма — о том, каким по очереди исходя из времени принятия на учет он является в общем списке очередности на предоставление жилых помещений в муниципальном образовании.

По логике рассматриваемого правового регулирования, закрепленная за уполномоченным органом обязанность по предоставлению гражданам сведений об их очередности предполагает, что уполномоченный орган — Исполнительный комитет муниципального образования города Казани и его

территориальные органы должны обладать едиными сведениями об очередности граждан в целом по муниципальному образованию.

На основании вышеизложенного Конституционный суд Республики Татарстан приходит к выводу, что часть 8 статьи 8 Закона Республики Татарстан № 31-ЗРТ, являющаяся в системе действующего правового регулирования элементом механизма реализации прав граждан на получение жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, по своему конституционно-правовому смыслу предполагает обязанность уполномоченного органа по предоставлению в установленном им порядке по запросу гражданина сведений о его очередности, которые отражали бы реальную возможность реализации им указанного права — о том, каким по очереди исходя из времени принятия на учет он является в общем списке очередности на предоставление жилых помещений в муниципальном образовании.

Обжалуемая заявителем норма сама по себе не допускает возможности иной ее трактовки в правоприменительной практике, не согласующейся с логикой данного законодательного регулирования, и исключает такое ее применение, при котором в муниципальных образованиях, где принятие граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях муниципального жилищного фонда по договорам социального найма осуществляется администрациями внутригородских районов, а выделение жилья — исполнительными комитетами, гражданину предоставляются сведения о его очередности только по тому району, где он принят на учет.

Иное понимание и применение оспариваемой нормы явились бы неоправданными и несогласующимися с конституционно значимыми целями обеспечения прав граждан на получение жилого помещения муниципального жилищного фонда по договору социального найма и приводили бы к тому, что обязанность уполномоченного органа предоставлять по запросу гражданина сведения о его очередности, а, следовательно, и его возможность предвидеть, когда право на получение жилого помещения им может быть реализовано,

носила бы декларативный и иллюзорный характер, а не реально действующий и эффективный.

Вместе с тем Конституционный суд Республики Татарстан считает необходимым отметить следующее.

Как следует из информации, полученной в период подготовки дела к слушанию из Исполнительного комитета муниципального образования города Казани, и пояснений представителей Исполнительного комитета муниципального образования города Казани и Муниципального казенного учреждения «Администрация Вахитовского и Приволжского районов Исполнительного комитета муниципального образования города Казани», утвержденный во исполнение части 8 статьи 8 Закона Республики Татарстан № 31-ЗРТ порядок предоставления уполномоченным органом по запросу гражданина сведений в том числе о его очередности на предоставление жилого помещения из муниципального жилищного фонда отсутствует. Учитывая тот факт, что предусмотренная обжалуемой частью 8 статьи 8 рассматриваемого Закона обязанность уполномоченного органа в установленном им порядке по запросу гражданина предоставлять сведения о его очередности является неотъемлемым элементом механизма реализации гражданами права на улучшение жилищных условий, порядок предоставления такой информации должен быть ясным, четким, основанным на единых правовых и процедурных правилах, которые должны быть изложены недвусмысленным образом.

Анализ сложившихся в правоприменительной практике вариантов интерпретации оспариваемой нормы фактически свидетельствует о возможности различного подхода к процедуре исполнения уполномоченным органом обязанности по предоставлению гражданину сведений о его очередности. Это приводит к тому, что гражданин получает в конечном итоге информацию исключительно о его очередности по району города Казани, в котором он принят на учет. Изложенное позволяет сделать вывод об искажении

действительной воли республиканского законодателя и нарушении прав граждан.

В этой связи Конституционный суд Республики Татарстан считает, что в целях единообразного применения рассматриваемого положения муниципальное правовое регулирование, регламентирующее порядок принятия на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма в городе Казани, требует совершенствования в части уточнения нормативного материала, подлежащего применению при предоставлении администрациями районов города Казани по запросу гражданина сведений о его очередности на предоставление жилого помещения из муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

С учетом изложенного Конституционный суд Республики Татарстан приходит к выводу, что оспариваемое заявителем положение части 8 статьи 8 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», вопреки его доводам, в выявленном в настоящем Постановлении конституционно-правовом смысле не ограничивает его право на получение жилого помещения муниципального жилищного фонда по договору социального найма, и соответствует 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, пунктом 1 части первой статьи 104 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», Конституционный суд Республики Татарстан

постановил:

1. Признать часть 8 статьи 8 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» с учетом выявленного в настоящем Постановлении конституционно-правового смысла соответствующей 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. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в газетах «Ватаным Татарстан», «Республика Татарстан» и на «Официальном портале правовой информации Республики Татарстан» (PRAVO.TATARSTAN.RU). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного суда Республики Татарстан».

№ 102-П



**Конституционный суд
Республики Татарстан**