



# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

## КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бывальцева Константина Владимировича, Крякушина Александра Сергеевича и других на нарушение их конституционных прав частью 5 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации

город Санкт-Петербург

17 января 2013 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи Л.О.Красавчиковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы граждан К.В.Бывальцева, А.С.Крякушина и других,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане К.В.Бывальцев, А.С.Крякушин, Д.О.Кузьмина, А.А.Пыркин и А.В.Сабуров, относящиеся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оспаривают конституционность части 5 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться

гражданам по месту их жительства (в границах соответствующего населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления.

Как следует из представленных материалов, Октябрьский районный суд города Ижевска отказал заявителям в удовлетворении их требований к администрации города Ижевска о предоставлении им как лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вне очереди жилых помещений по договору социального найма общей площадью с учетом членов их семей: К.В.Бывальцеву – в размере 36 кв.м, А.С.Крякушину – в размере 26,6 кв.м, А.В.Сабурову – в размере 26,6 кв.м (решения от 27 сентября 2011 года, от 16 декабря 2010 года и от 14 сентября 2011 года соответственно). Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Удмуртской Республики оставила решения суда первой инстанции без изменения. Тот же суд отказал А.А.Пыркину в иске к администрации города Ижевска о предоставлении на него и членов его семьи жилого помещения общей площадью 39,9 кв.м (решение от 23 ноября 2010 года). Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 19 октября 2011 года было отменено решение Бalezинского районного суда Удмуртской Республики от 12 сентября 2011 года об обязанности администрации муниципального образования «Бalezинский район» предоставить Д.О.Кузьминой жилое помещение на нее и членов ее семьи общей площадью не менее 36 кв.м и в удовлетворении требований заявительницы отказано.

При этом суды исходили из того, что предусмотренная государством мера социальной поддержки лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в виде внеочередного предоставления им жилых помещений по договорам социального найма является индивидуальной льготой и на членов их семей не распространяется.

По мнению заявителей, которые в судебных заседаниях отказались от получения жилых помещений в размере, рассчитанном без учета членов семей, оспариваемое законоположение в той мере, в какой оно по смыслу,

придаваемому правоприменительной практикой, не предполагает при определении площади жилого помещения, предоставляемого вне очереди по договору социального найма лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, учет членов их семей, противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7 (часть 1), 18, 19, 21, 38 и 40 (части 1 и 3).

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, для чего, в частности, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства (статья 7), гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1).

В своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации подчеркивал, что провозглашенные в Конституции Российской Федерации цели социальной политики Российской Федерации определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности и обеспечении нормальных условий существования (Постановление от 16 декабря 1997 года № 20-П, Определение от 15 февраля 2005 года № 17-О). В свою очередь, человек, если он в силу объективных причин не способен самостоятельно достичь достойного уровня жизни, вправе рассчитывать на получение поддержки со стороны государства и общества.

Эти конституционные начала взаимоотношений личности, общества и государства в социальной сфере, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, распространяются и на отношения, связанные с осуществлением права на жилище, которое получило в том числе международно-правовое признание в качестве одного из необходимых условий гарантирования права на достойный жизненный уровень (статья 25 Всеобщей декларации прав человека, статья 11

Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Закрепляя в соответствии с этим право каждого на жилище и предполагая прежде всего ответственное отношение самих граждан к его осуществлению, Конституция Российской Федерации одновременно возлагает на органы государственной власти и органы местного самоуправления обязанность по созданию условий для осуществления права на жилище, при этом она предусматривает, что малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 40). Тем самым федеральному законодателю на конституционном уровне предписывается не только определять категории граждан, нуждающихся в жилище, но и устанавливать конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся в настоящее время у государства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года № 5-П и от 3 февраля 2010 года № 3-П; определения от 3 ноября 2009 года № 1367-О-О, от 1 декабря 2009 года № 1548-О-О, от 12 апреля 2011 года № 551-О-О и от 7 июня 2011 года № 746-О-О).

2.1. Реализуя указанную конституционную обязанность, федеральный законодатель предусмотрел в Жилищном кодексе Российской Федерации институт социального найма жилых помещений с целью предоставления во владение и пользование для проживания малоимущим гражданам, нуждающимся в жилье, жилых помещений из государственных и муниципальных фондов, установив при этом условия предоставления гарантий жилищных прав и критерии определения круга обеспечиваемых ими лиц.

Как следует из Жилищного кодекса Российской Федерации (часть 2 статьи 49), для предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма, в частности из муниципального жилищного фонда,

необходимо наличие таких юридических фактов, как признание их малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях; принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, осуществляемое органом местного самоуправления (часть 3 статьи 52), является обязательным условием для предоставления жилого помещения по договору социального найма (часть 1 статьи 57). Общий порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма лицам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, установлен в статье 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, положения которой, в частности, предусматривают очередность предоставления помещений исходя из времени принятия граждан на учет (часть 1), а также предоставление гражданам жилых помещений по месту их жительства (в границах соответствующего населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления (часть 5).

Тем самым государство с целью реализации конституционного права на жилище названных категорий лиц приняло на себя публично-правовые обязательства по обеспечению их жильем, установив в части 5 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации гарантированный минимальный размер (площадь) предоставляемого им жилого помещения.

Вместе с тем для отдельных категорий граждан, нуждающихся в особой поддержке государства, в качестве дополнительных гарантий прав на жилище законодатель предусмотрел возможность внеочередного получения жилых помещений по договорам социального найма (часть 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации).

К такой категории были отнесены дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих

наказание в виде лишения свободы (пункт 2 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Следовательно, федеральный законодатель, действуя в рамках предоставленных ему полномочий, установив в Жилищном кодексе Российской Федерации правовое регулирование отношений по предоставлению жилых помещений по договорам социального найма, учел особенности положения определенных категорий граждан, для которых государственная поддержка является необходимым источником средств к существованию, определив круг лиц, имеющих право на обеспечение такими помещениями из жилищного фонда социального использования, основания и порядок их предоставления (глава 7), и ограничив при этом круг субъектов, которым гарантируется право внеочередного предоставления жилых помещений (часть 2 статьи 57).

Закрепленное положениями Жилищного кодекса Российской Федерации правовое регулирование, устанавливающее особый (льготный) порядок реализации жилищных прав указанных в ней категорий граждан, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, направлено на их защиту и установление дополнительных гарантий и не может рассматриваться как ограничивающее или нарушающее их права (определения от 12 апреля 2011 года № 551-О-О и от 7 июня 2011 года № 746-О-О).

При этом положения жилищного законодательства, гарантирующие обеспечение жильем и устанавливающие порядок предоставления жилых помещений отдельным категориям граждан, не препятствуют реализации жилищных прав иных лиц, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями из жилищного фонда социального использования (в частности, членов семей лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), не исключают принятие их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и не ограничивают в возможности получения жилых помещений. Так, в случае предоставления жилого помещения лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и возникновения

либо наличия оснований для предоставления жилых помещений по договорам социального найма у членов семьи названного лица последние также вправе реализовать свои жилищные права, предусмотренные жилищным законодательством.

2.2. При разграничении полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обеспечения – исходя из того, что согласно Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункты «б», «ж» части 1), а по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, части 1 и 2), – федеральный законодатель отнес к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации решение вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан (в том числе обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями), а также предоставил им право устанавливать для них за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (подпункт 14<sup>2</sup> пункта 2 статьи 26<sup>3</sup>, введенный Федеральным законом от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ, и часть 3 статьи 26<sup>3-1</sup> Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Как следует из жалобы, при рассмотрении дел заявителей суды общей юрисдикции ссылались также на положения Закона Удмуртской Республики от 6 марта 2007 года № 2-РЗ «О мерах по социальной поддержке детей-сирот

и детей, оставшихся без попечения родителей», оспоренные впоследствии в судебном порядке одним из заявителей.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной относительно законодательства субъектов Российской Федерации в данной сфере, Жилищный кодекс Российской Федерации, признав рассматриваемую категорию особой категорией граждан, нуждающихся в жилых помещениях, которые предоставляются им по договору социального найма во внеочередном порядке, установил общие на всей территории Российской Федерации правила обеспечения их жилыми помещениями, а потому права этих граждан в силу статей 55 (часть 3), 72 (часть 2), 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации и конкретизирующих их статей 12 и 13 Жилищного кодекса Российской Федерации и положений пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» не могут быть ограничены законодательством субъектов Российской Федерации, – в субъектах Российской Федерации могут устанавливаться лишь дополнительные гарантии права на жилое помещение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2011 года № 746-О-О).

2.3. Таким образом, оспариваемая заявителями часть 5 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, закрепляющая условия осуществления жилищных прав граждан, нуждающихся в жилых помещениях, в том числе устанавливающая минимальный размер площади предоставляемых им жилых помещений по договорам социального найма, направлена на реализацию положения статьи 40 Конституции Российской Федерации и имеет целью обеспечение защиты их интересов, а потому сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционные права заявителей.

Кроме того, Федеральным законом от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» с 1 января 2013 года изменен механизм обеспечения жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В частности, пункт 2 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации о внеочередном предоставлении жилых помещений по договорам социального найма детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, признан утратившим силу, а гарантии предоставления жилых помещений названным категориям лиц закреплены в новой редакции статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», положениями которой предусмотрены условия, порядок выделения и правовой режим жилых помещений, предоставляемых данным категориям граждан.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бывальцева Константина Владимировича, Крякушина Александра Сергеевича и других, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 36-О