



Именем
Республики Татарстан

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**

по делу о проверке конституционности пунктов 8, 11 и 13 статьи 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан и абзацев девятого и десятого Перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования города Казани, для осуществления индивидуального жилищного строительства, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838 (в редакции от 6 июля 2016 года), в связи с жалобами граждан О.Н. Меркурьевой, А.И. Владимировой, С.К. Невинович и Л.В. Рагимовой

город Казань

26 декабря 2017 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 пунктов 8, 11 и 13 статьи 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан и абзацев девятого и десятого Перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования города Казани,

для осуществления индивидуального жилищного строительства, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838 (в редакции от 6 июля 2016 года).

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан О.Н. Меркурьевой, А.И. Владимировой, С.К. Невирович и Л.В. Рагимовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые заявителями нормативные положения Конституции Республики Татарстан.

Поскольку жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный суд Республики Татарстан, руководствуясь частью второй статьи 50 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.В. Кузьминой, объяснения сторон — граждан О.Н. Меркурьевой и Л.В. Рагимовой, представителей органов, издавших оспариваемые нормативные правовые акты, — заведующего отделом гражданского законодательства Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан И.И. Фаттахова, главного специалиста отдела правового обеспечения Комитета земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани Е.Н. Ситдиковой, специалиста, приглашенного в судебное заседание по ходатайству представителя органа, издавшего оспариваемый нормативный правовой акт, — начальника отдела аналитического сопровождения оформления прав на земельные участки и социальных вопросов Комитета земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани А.Р. Сафиной, выступления приглашенных в судебное заседание: представителя Президента Республики Татарстан — главного советника отдела по законопроектной работе Государственно-правового управления

Президента Республики Татарстан Р.В. Сидакова, полномочного представителя Государственного Совета Республики Татарстан — начальника Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан М.Б. Сунгатуллина, 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 М.М. Сафиной, 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 обратились граждане О.Н. Меркурьева, А.И. Владимирова, С.К. Невирович и Л.В. Рагимова с жалобами на нарушение их конституционных прав и свобод пунктами 8, 11 и 13 статьи 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан (далее также — Кодекс) и абзацами девятым и десятым Перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования

города Казани, для осуществления индивидуального жилищного строительства, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838 (в редакции от 6 июля 2016 года) (далее также — Перечень).

Пунктом 8 статьи 32.1 Кодекса установлено, что перечни земельных участков, предназначенных для предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, постоянно проживающим на территории Республики Татарстан, для осуществления индивидуального жилищного строительства, дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок), садоводства, огородничества, формируются органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в Республике Татарстан на основании сведений Единого государственного реестра недвижимости и с учетом потребности, определяемой исходя из списков граждан, имеющих право на получение данных земельных участков. Перечни земельных участков формируются и утверждаются органами местного самоуправления отдельно в соответствии с целями их предоставления и подлежат размещению на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Пункт 11 статьи 32.1 данного Кодекса предусматривает, что в течение 30 дней со дня поступления заявления граждан, имеющих трех и более детей, постоянно проживающих на территории Республики Татарстан, уполномоченный орган местного самоуправления принимает решение о включении заявителя в списки граждан, имеющих право на получение земельного участка для осуществления индивидуального жилищного строительства, дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок), садоводства или огородничества, и присваивает заявителю уникальный учетный номер. Формирование и ведение списков осуществляется органом местного самоуправления отдельно в соответствии с целями предоставления

земельных участков. Очередность граждан определяется по дате и времени подачи заявления. Списки уникальных учетных номеров граждан с указанием очередности размещаются на официальном сайте муниципального образования в сети «Интернет» и подлежат обновлению по мере включения граждан в списки и предоставления им земельных участков.

Пункт 13 статьи 32.1 вышеуказанного Кодекса устанавливает, что предоставление гражданам земельных участков для осуществления индивидуального жилищного строительства, дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок), садоводства или огородничества осуществляется в порядке очередности не позднее одного года с даты включения их в списки. Органы местного самоуправления назначают место, дату и время проведения процедуры выбора земельных участков и определяют граждан для участия в указанной процедуре в соответствии с их очередностью и количеством сформированных земельных участков. Не позднее чем за 14 дней до дня проведения процедуры выбора земельного участка граждане, определенные органом местного самоуправления, извещаются о месте, дате и времени ее проведения заказным письмом с уведомлением о вручении, телеграммой либо путем вручения им извещения под роспись. Выбор земельного участка осуществляется гражданами из перечня земельных участков в соответствии с их очередностью и оформляется актом, подписываемым заявителем и представителем уполномоченного органа местного самоуправления.

Абзацами девятым и десятым Перечня определены земельные участки, бесплатно предоставляемые многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования города Казани, для осуществления индивидуального жилищного строительства, а именно территория северо-западнее жилого массива Константиновка Советского района города Казани, предназначенная для предоставления гражданам, имеющим пять и более детей, и территория между жилыми массивами Большие Дербышки и Щербаково Авиастроительного района города Казани,

предназначенная для предоставления гражданам, имеющим четверо и более детей.

Как следует из жалоб и приложенных к ним копий документов, граждане О.Н. Меркурьева, А.И. Владимирова, С.К. Невирович и Л.В. Рагимова являются многодетными матерями, имеющими трех детей. Заявители в 2013—2014 годах были включены в список граждан, имеющих право на бесплатное получение земельного участка для осуществления индивидуального жилищного строительства, который должен быть предоставлен им не позднее одного года с даты включения их в списки. Однако, как они указывают, земельные участки в городе Казани семьям, имеющим только трех детей, фактически не предоставляются, поскольку, по их мнению, в оспариваемом Перечне установлен разный подход в предоставлении земельных участков в зависимости от количества детей в многодетной семье. Так, земельные участки, расположенные за пределами города Казани (абзацы первый—восьмой Перечня), предназначены для всех многодетных семей, а земельные участки в пределах города Казани только для семей, имеющих пять и более детей (абзац девятый Перечня), и семей, имеющих четверо и более детей (абзац десятый Перечня).

Граждане О.Н. Меркурьева, А.И. Владимирова, С.К. Невирович и Л.В. Рагимова считают, что условие предоставления земельных участков многодетным семьям в порядке очередности по дате и времени подачи заявления уже установлено в статье 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан и не может быть изменено органами местного самоуправления исходя из количества детей в многодетной семье. Однако, как они указывают, оспариваемые абзацы девятый и десятый Перечня содержат нормативные положения, устанавливающие дополнительные условия предоставления конкретных земельных участков многодетным семьям в зависимости от количества детей в многодетной семье, что противоречит конституционным принципам юридического равенства и верховенства права.

При этом заявители полагают, что пункт 8 статьи 32.1 указанного Кодекса, наделяя органы местного самоуправления полномочием по формированию соответствующих перечней земельных участков, предусматривает принятие ими ненормативных правовых актов, определяющих только территории и не содержащих каких-либо общих правил и конкретизирующих нормативных предписаний. По их мнению, пункты 8, 11 и 13 статьи 32.1 данного Кодекса не определяют с полной ясностью, что органы местного самоуправления при формировании перечней земельных участков не вправе связывать выбор многодетными семьями места расположения конкретных земельных участков с количеством детей в таких семьях.

На основании изложенного граждане О.Н. Меркурьева, А.И. Владимирова, С.К. Невирович и Л.В. Рагимова просят Конституционный суд Республики Татарстан признать пункты 8, 11 и 13 статьи 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан и абзацы девятый и десятый Перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования города Казани, для осуществления индивидуального жилищного строительства, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838 (в редакции от 6 июля 2016 года), не соответствующими статьям 28 (части первая и вторая), 29 (части первая и вторая), 38 (части первая и третья), 55 и 58 Конституции Республики Татарстан, согласно которым все равны перед законом и судом; государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от социального положения, места жительства и иных обстоятельств; любые формы ограничения прав и свобод запрещаются; в Республике Татарстан гарантируется равное право на государственную защиту прав и свобод человека и гражданина; семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства; государство проявляет заботу о семье; 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; перечисление в Конституции Республики Татарстан основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание и умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина; в Республике Татарстан не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 21 декабря 2017 года № 5323 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838» из оспариваемых положений Перечня исключены дополнительные условия предоставления многодетным семьям указанных в них земельных участков в зависимости от количества детей в многодетной семье.

Однако данное обстоятельство не может само по себе служить препятствием для проверки Конституционным судом Республики Татарстан конституционности оспариваемых заявителями положений, поскольку в соответствии с частью второй статьи 46 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», в случае если акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела, начатое Конституционным судом Республики Татарстан производство может быть прекращено, за исключением случаев, когда действием этого акта были нарушены конституционные права и свободы граждан.

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 постановления 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 являются пункты 8, 11 и 13 статьи 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан в той мере, в которой на их основе в системе действующего правового регулирования допускается установление органами местного самоуправления дополнительных условий бесплатного предоставления многодетным семьям конкретных земельных участков, а также абзацы девятый и десятый Перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования города Казани, для осуществления индивидуального жилищного строительства, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838 (в редакции от 6 июля 2016 года), содержащие дополнительные условия предоставления многодетным семьям конкретных земельных участков в зависимости от количества детей в многодетной семье.

2. Оспариваемые заявителями правовые положения затрагивают сферы социальной защиты и земельного законодательства. Согласно статье 72 (пункты «ж» и «к» части 1) Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, а также земельное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Статья 76 Конституции Российской Федерации предусматривает, что 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 (часть 2); законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации, а также по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (часть 5).

Земельное законодательство состоит из Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации (абзац первый пункта 1 статьи 2 Земельного кодекса Российской Федерации). Пунктом 6 статьи 39.5 данного Кодекса установлено, что земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется гражданам, имеющим трех и более детей, в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом на основании и во исполнение данного Кодекса, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права (пункт 4 статьи 2).

Пунктом 3 части первой статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа отнесено владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа.

Аналогичные по содержанию нормы закреплены подпунктом 2 статьи 5 Земельного кодекса Республики Татарстан, пунктом 3 части первой статьи 17 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан» и пунктом 3 части первой статьи 8

Устава муниципального образования города Казани, утвержденного решением представительного органа муниципального образования города Казани от 17 декабря 2005 года № 3-5.

Согласно части первой статьи 25 Закона Республики Татарстан «О местном самоуправлении в Республике Татарстан», части первой статьи 38 во взаимосвязи с абзацем 4 части второй статьи 40 Устава муниципального образования города Казани Исполнительный комитет муниципального образования города Казани является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления города Казани, наделенным полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере управления муниципальной собственностью, в том числе вопросов, отнесенных к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений Конституцией Российской Федерации, Земельным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами, а также законами Республики Татарстан.

Таким образом, принимая оспариваемые нормативные правовые акты, Государственный Совет Республики Татарстан и Исполнительный комитет муниципального образования города Казани правомерно реализовали полномочия, принадлежащие им в силу федерального и республиканского законодательства, а также основанные на взаимосвязанных положениях статей 75 (пункт 2) и 116 (часть первая) Конституции Республики Татарстан, согласно которым к ведению Государственного Совета Республики Татарстан относится законодательное регулирование по предметам ведения Республики Татарстан и предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в пределах полномочий Республики Татарстан; местное самоуправление обеспечивает самостоятельное в соответствии с законом и под свою ответственность решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

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 (статья 38, части первая и третья); каждому гарантируется социальное обеспечение, в том числе для воспитания детей, и в иных случаях, установленных законом (статья 54, часть первая); земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (статья 18, часть вторая). Аналогичные по смыслу гарантии установлены Конституцией Российской Федерации, в том числе ее статьями 7, 9 (часть 2), 36 (часть 1), 38 (часть 1) и 39 (часть 1).

Конституция Российской Федерации, равно как и Конституция Республики Татарстан, не гарантирует право на бесплатное предоставление земельных участков. Определяя основные принципы земельного законодательства, Земельный кодекс Российской Федерации выделяет в том числе принцип платности использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (подпункт 7 пункта 1 статьи 1).

Вместе с тем согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации законодатель, обладающий дискрецией в определении конкретных направлений и мер по реализации государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, правомочен, в частности, использовать для целей организации такой поддержки возможности поощрения органами государственной власти и органами местного самоуправления индивидуального жилищного строительства, в том числе путем предоставления для этого земельных участков бесплатно в собственность определенным категориям граждан и создания тем самым дополнительных условий осуществления права на жилище (Определение от 9 ноября 2017 года № 2516-О).

3.1. В соответствии со статьей 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации в числе случаев предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, предусмотрено предоставление земельного участка в собственность бесплатно гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации (подпункт б).

В Республике Татарстан указанное правовое регулирование нашло свое отражение в Земельном кодексе Республики Татарстан, в котором законодатель, действуя в рамках своих дискреционных полномочий, закрепил право бесплатного предоставления земельных участков в собственность гражданам, имеющим трех и более детей, постоянно проживающим на территории Республики Татарстан, для осуществления в том числе индивидуального жилищного строительства (пункт 3 статьи 32). При этом республиканский законодатель, устанавливая механизм реализации такого права, принял во внимание и положения Методических рекомендаций субъектам Российской Федерации по порядку и случаям бесплатного предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, утвержденных приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 9 сентября 2013 года № 372 (далее также — Методические рекомендации), согласно которым в законах субъектов Российской Федерации, устанавливающих случаи и порядок бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков, рекомендуется определить в том числе полномочие органов местного самоуправления по ведению адресного перечня земельных участков, предназначенных для предоставления таким гражданам, имеющим трех и более детей, на территории муниципального образования (подпункт 5 пункта 21).

Так, оспариваемыми положениями статьи 32.1 Кодекса установлен порядок бесплатного предоставления земельных участков гражданам,

имеющим трех и более детей, в частности, порядок формирования органами местного самоуправления перечней земельных участков с учетом потребности, определяемой исходя из списков граждан, имеющих право на получение данных земельных участков (пункт 8); порядок формирования и ведения таких списков органом местного самоуправления отдельно в соответствии с целями предоставления земельных участков и определения очередности граждан по дате и времени подачи заявления (пункт 11); срок предоставления гражданам земельных участков и порядок проведения процедуры выбора земельных участков (пункт 13).

Из буквального содержания обжалуемых положений следует, что они устанавливают последовательность действий органов местного самоуправления по исполнению законодательно установленных правовых норм, направленных на реализацию гражданами, имеющими трех и более детей, своего права на бесплатное получение земельного участка. При этом, возлагая на органы местного самоуправления полномочия по установлению процедуры предоставления таких земельных участков, республиканский законодатель четко и недвусмысленно определил обязательные для этого условия. Применительно к формированию перечня земельных участков одним из таких условий выступает потребность в земельных участках, которая определяется исходя из списков граждан, имеющих право на их получение, формируемых в зависимости от даты и времени подачи ими заявления.

Тем самым оспариваемые заявителями нормы Земельного кодекса Республики Татарстан по своему смыслу и содержанию определяют организационно-правовой механизм предоставления меры социальной поддержки для многодетных семей, имеющих трех и более детей, и направлены на удовлетворение их потребностей в земельных участках, как семей, находящихся потенциально в наиболее уязвимом социальном положении и нуждающихся в особой заботе со стороны государства и общества в силу конституционных принципов равенства и справедливости.

Рассматриваемые пункты 8, 11 и 13 статьи 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан находятся в системном единстве, по своему целевому назначению направлены на упорядочивание процедуры бесплатного предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, а также определяют для органов местного самоуправления четкий перечень полномочий в данной сфере, в том числе по принятию соответствующих нормативных правовых актов, что само по себе не допускает введения органами местного самоуправления дополнительных условий предоставления конкретных земельных участков на территории соответствующего муниципального образования, помимо тех, которые предусмотрены исчерпывающим образом в акте, имеющем большую юридическую силу.

Таким образом, обжалуемые законодательные нормы исключают любое иное их истолкование в правоприменительной практике, не отменяют, не умаляют и иным образом не нарушают конституционные права человека и гражданина, в том числе права заявителей, и, следовательно, не противоречат статьям 28 (части первая и вторая), 29 (части первая и вторая), 38 (части первая и третья), 55 и 58 Конституции Республики Татарстан.

3.2. Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, конституционная природа местного самоуправления как публичной власти, наиболее приближенной к населению и ориентированной в том числе на выполнение задач социального государства, связанных с непосредственным обеспечением жизнедеятельности населения муниципальных образований, обуславливает необходимость учета особенностей данной публичной власти; это определяет необходимость достижения баланса таких конституционно защищаемых ценностей, как самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий, с одной стороны, и гарантированность гражданам соответствующих социальных прав, включая права, приобретенные на основании закона, независимо от того, на территории какого муниципального образования они

проживают, — с другой (постановления от 11 ноября 2003 года № 16-П, от 15 мая 2006 года № 5-П, от 18 мая 2011 года № 9-П, от 5 июля 2017 года № 18-П и др.).

Данная правовая позиция, применительно к рассматриваемому делу, предопределяет содержание и смысл в том числе актов органов местного самоуправления, регламентирующих порядок формирования перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, имеющим трех и более детей, постоянно проживающим на территории определенного муниципального образования, для осуществления индивидуального жилищного строительства.

Приводимые заявителями доводы свидетельствуют о том, что нарушение своих конституционных прав они связывают с наличием непосредственно в тексте оспариваемых абзацев девятого и десятого Перечня указания на дополнительные условия предоставления предусмотренных в этих абзацах конкретных земельных участков, расположенных в пределах территории муниципального образования города Казани, для отдельных категорий многодетных семей в зависимости от количества детей (пять и более, четверо и более соответственно), что препятствует многодетным семьям с тремя детьми реализовать свое право на получение данных земельных участков.

Конституционный суд Республики Татарстан со ссылкой на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации уже отмечал, что как федеральное, так и республиканское законодательство не закрепляет единого понятия многодетной семьи. При этом нормативное содержание понятия «семья» наполняется в зависимости от целей правового регулирования различным юридическим содержанием (постановление от 5 октября 2011 года № 44-П).

Применительно к рассматриваемой сфере правоотношений Земельным кодексом Российской Федерации прямо установлено, что земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности,

предоставляются бесплатно гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации (подпункт 6 статьи 39.5). В рамках предоставленных полномочий республиканский законодатель установил в Земельном кодексе Республики Татарстан, что под гражданами, имеющими трех и более детей, понимается многодетная семья (абзац четвертый пункта 3 статьи 32). При этом в качестве правовых условий для предоставления земельных участков многодетным семьям республиканский законодатель определил лишь факт их постоянного проживания на территории Республики Татарстан, а также хронологический принцип формирования очередности постановки их на учет.

Анализ оспариваемых положений Перечня показывает, что Исполнительный комитет муниципального образования города Казани определил предоставление указанных в них земельных участков лишь многодетным семьям, имеющим четверых и более и пять и более детей. По своему правовому смыслу их содержание фактически устанавливает дополнительные условия, в силу которых реализовать право на получение данной меры социальной поддержки непосредственно на территории муниципального образования города Казани могут только отдельные категории многодетных семей.

Однако согласно приведенным выше нормам федерального и республиканского земельного законодательства все многодетные семьи имеют равный доступ на бесплатное получение земли независимо как от количества детей в таких семьях, так и от места расположения земельных участков. Органы местного самоуправления, в том числе Исполнительный комитет муниципального образования города Казани, могут определить лишь перечень земельных участков (расположение и площадь), предназначенных для выделения многодетным семьям, которые будут формироваться и распределяться между всеми ними в зависимости только от очередности подачи соответствующих заявлений. Установление же преимущественного

права отдельным категориям многодетных семей в Республике Татарстан является исключительной прерогативой органов государственной власти и выходит за рамки полномочий органов местного самоуправления. На это указано и в Методических рекомендациях, в пункте 8 которых прямо предусмотрено, что условия для предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков могут быть установлены законами субъекта Российской Федерации в том числе дифференцированно, исходя из сложившейся в субъектах Российской Федерации социально-экономической и демографической ситуации.

Следовательно, органы местного самоуправления, как наиболее приближенные к населению органы публичной власти, при осуществлении соответствующего правового регулирования, равно как и при определении конкретных земельных участков, должны обеспечивать равный подход в реализации законодательно установленного права в отношении формально равных субъектов — многодетных семей, имеющих трех и более детей.

В этой связи наличие в обжалуемых абзацах Перечня дополнительных условий предоставления многодетным семьям земельных участков в зависимости от количества детей в семье нарушает принципы верховенства закона, равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, а также посягает на само существо предоставленного гражданам, имеющим только трех детей, права на государственную поддержку в виде бесплатного предоставления земельного участка в собственность непосредственно на территории муниципального образования города Казани.

Таким образом, Конституционный суд Республики Татарстан приходит к выводу, что абзацы девятый и десятый Перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838 (в редакции

от 6 июля 2016 года), содержащие дополнительные условия предоставления многодетным семьям конкретных земельных участков в зависимости от количества детей в многодетной семье, не соответствуют статьям 10, 24 (части первая и вторая), 28 (части первая и вторая), 29 (части первая и вторая), 38 (части первая и третья), 55, 58 и 116 (часть первая) Конституции Республики Татарстан.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 6, 63, частями первой и второй статьи 66, статьями 67, 68, 69, 71, 73 и 104 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», Конституционный суд Республики Татарстан

постановил:

1. Признать пункты 8, 11 и 13 статьи 32.1 Земельного кодекса Республики Татарстан соответствующими Конституции Республики Татарстан.

2. Признать абзацы девятый и десятый Перечня земельных участков, бесплатно предоставляемых многодетным семьям, постоянно проживающим на территории муниципального образования города Казани, для осуществления индивидуального жилищного строительства, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 ноября 2013 года № 9838 (в редакции от 6 июля 2016 года), в части установления в них дополнительных условий предоставления многодетным семьям конкретных земельных участков в зависимости от количества детей в многодетной семье не соответствующими Конституции Республики Татарстан.

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».

№ 77-О

**Конституционный суд
Республики Татарстан**