



Адресат: Государственная Дума РФ

ММ-395
14.08.2020

ОТЗЫВ НА ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В
СТАТЬЮ 13 ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ “О РЕАБИЛИТАЦИИ ЖЕРТВ
ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕПРЕССИЙ”»

1. Внесенный Правительством РФ законопроект направлен на исполнение Постановления Конституционного Суда от 10.12.2019 N 39-П. В этом постановлении Конституционный Суд признал, что положения ст. 13 Закона о реабилитации во взаимосвязи с иными положениями не соответствуют Конституции. «Мемориал» полагает, что законопроект Правительства РФ не исправляет проблему с законодательством, как требует Постановление Конституционного Суда N 39-П.
2. **Во-первых**, законопроект запрещает регионам устанавливать критерии проживания, имущественного положения и наличия статуса нуждающегося в жилых помещениях. Однако не запрещает вводить иные критерии. На момент принятия постановления в ст. 13 Закона о реабилитации было указано, что:
«В случае возвращения на прежнее место жительства реабилитированные лица и члены их семей принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством субъектов Российской Федерации».
3. В постановлении № 39-П Конституционный Суд посчитал, что положения ст. 13 *«не закрепляют необходимость установления законодательством субъекта Российской Федерации специального (с отступлением от общего для жителей того или иного субъекта Российской Федерации) порядка принятия на учет и обеспечения жилыми помещениями рассматриваемой категории лиц в части соблюдения во всех случаях условий и оснований признания их нуждающимися в жилых помещениях и, по существу, не конкретизируют пределы усмотрения органов законодательной власти субъектов Российской Федерации при решении этого вопроса».* Посмотрим, как эта проблема решена в законопроекте.
4. Законопроект предусматривает, что *«в случае возвращения на прежнее место жительства реабилитированные лица и члены их семей принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством субъектов Российской Федерации, независимо от срока их проживания в соответствующей местности и (или) места жительства, имущественного положения и признания нуждающимися в жилых помещениях».*
5. С одной стороны, законопроект исправляет самые явные недостатки существовавшей системы обеспечения жертвам политических репрессий права вернуться домой. С другой стороны, предложенные поправки не исключают установление субъектами иных ограничений, которые также мешают реализации прав реабилитированных и которые есть в законодательстве субъектов. Например, в Законе Москвы от 14 июня 2006 года № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» есть следующие ограничения:

- условие об отсутствии у реабилитированных лиц и членов их семей иных жилых помещений, в отношении которых они обладают правом самостоятельного пользования либо правом собственности (часть 2 статьи 8 того же закона),
 - условие о несовершении за пять лет, предшествующих подаче заявления о принятии на учёт, действий, повлекших ухудшение жилищных условий (пункт 4 части 1 статьи 7 того же закона)
 - условие о гражданстве РФ (пункт 2 части 1 статьи 7).
6. Разработанный законопроект не запрещает регионам устанавливать дополнительные требования для постановки на учет реабилитированных. Наличие таких требований не соответствует постановлению Конституционного Суда, так как будет мешать восстановлению прав реабилитированных.
 7. Более того, так как законопроект оставляет разработку механизма реализации права вернуться домой на откуп регионам, регионы могут продолжать не принимать необходимые законы. В республиках Карелия и Северная Осетия-Алания, в Хакасии, в Амурской, Ленинградской, Сахалинской областях, а также в Ненецком автономном округе не приняты нормативные правовые акты для установления порядка принятия на учет и обеспечения жилыми помещениями вернувшихся на прежнее место жительства реабилитированных лиц и членов их семей¹.
 8. В Татарстане и Приморском крае отсутствие правил постановки на учет приводило к судебным тяжбам. При этом в Татарстане истцам отказали в постановке на учет, так как «*в Республике Татарстан не принят закон, обязывающий органы местного самоуправления предоставлять жилье реабилитированным гражданам*»².
 9. На наш взгляд, единственный выход из унылой ситуации с постановкой на учет реабилитированных и их детей – закрепить на федеральном уровне четкий порядок постановки на учет без передачи регионам самостоятельно определять какие-либо условия, умаляющие права реабилитированных. Более того, именно такой подход наиболее соответствует постановлению Конституционного Суда № 39-П. В этом постановлении Конституционный Суд напрямую сказал, что именно на федеральный законодатель должен урегулировать порядок постановки на учет реабилитированных и их детей: «*Исходя из того, что соответствующие правоотношения комплексно реализуются на территории нескольких субъектов Российской Федерации, их правовое регулирование не может быть осуществлено только на уровне отдельно взятых субъектов Российской Федерации, а потому оно может быть предусмотрено только федеральным законом*».
 10. **Во-вторых**, законопроект не устанавливает, что реабилитированные должны ставиться в особую очередь, а не в общую очередь на улучшение жилищных условий. Реабилитированные, также как ветераны Великой Отечественной войны, – исчезающая группа в связи с их естественной убылью. При постановке на общую очередь их шансы реализовать право вернуться домой минимальны. Например, в Санкт-Петербурге в 2011 году, согласно годовому жилищному плану, подлежали обеспечению жилыми помещениями лица, поставленные до 01 января 1987 года³. Следовательно, если реабилитированный

¹ Реабилитация и память / Л. О. Иванов, Под ред. А. Даниэля, Л. Ереминой, Е. Жемковой, Т. Касаткиной, Н. Охотина, Я. Рачинского, А. Рогинского . - ISBN 978-5-78700-124-2 изд. - М.: "Мемориал" - "Звенья", 2016. - С. 416.

² Апелляционное определение Верховного суда Татарстана от 25 августа 2014 г. по делу N 33-11684/2014

встанет на очередь сейчас, то реализует право возвратиться домой в лучшем случае через 24 лет.

11. **В-третьих**, «Мемориал» полагает, что обязательства по финансовому обеспечению права реабилитированных вернуться домой должны быть федеральными, а не отнесены к бюджетам субъектов в силу трех причин. Первое, это позволит избежать ситуации, когда регионы всеми правдами и неправдами пытаются уменьшить обязательства, устанавливая дополнительные требования для постановки в очередь. Комиссия при Президенте по реабилитации жертв в докладе за 2012-2013 годы отметила, что после передачи финансирования социальной поддержки на региональный уровень льготы положение реабилитированных с точки зрения социальной поддержки оказалось хуже⁴. Вторая причина: репрессии не были инициативой региональной власти. Они проводились по указанию центральной власти. Право вернуться домой по Закону о реабилитации жертв политических репрессий – это мера по заглаживанию последствий террора, устроенного и впоследствии осужденного центральной властью. Поэтому именно федеральная власть за счет федерального бюджета должна гарантировать заглаживание вины перед незаконно репрессированными. Третья причина заключается в том, что у регионов разное благосостояние и наполняемость бюджета. Есть регионы-доноры, а есть регионы с отрицательным бюджетом. Чтобы исключить саботаж постановления Конституционного Суда регионами из-за отсутствия денег, «Мемориал» полагает, что финансовое обеспечение должно идти именно из федерального бюджета.
12. На основании вышеизложенного, «Мемориал» просит Государственную Думу РФ отклонить внесенный Правительством РФ законопроект № 988493-7 «О внесении изменений в статью 13 Закона Российской Федерации “О реабилитации жертв политических репрессий”».

Исполнительный директор
Международного Мемориала,
Член Межведомственной рабочей группы
по координации деятельности, направленной на реализацию
Концепции государственной политики по увековечению
памяти жертв политических репрессий



Е.Б.Жемкова

³ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 6 сентября 2012 года по делу 2-1157/12.

⁴ Проект доклада об исполнении Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» в 2013-2014 годах. Комиссия при Президенте Российской Федерации по реабилитации жертв политических репрессий. С. 35.

4 октября 2016 года Минюст РФ внес Международный Мемориал в реестр «некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента». Мы обжалуем это решение в суде.