



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 26-КГ18-30

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 сентября 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Зинченко И.Н.,
судей Корчашкиной Т.Е. и Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Угурчиева Саид-Али Абдул-Мажидовича и Угурчиевой Раисы Саид-Алиевны о признании незаконными действий Управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел по Республике Ингушетия и возложении обязанности по исключению из списков получивших компенсационные выплаты за утраченное жилье и имущество по кассационной жалобе Министерства внутренних дел по Республике Ингушетия на решение Сунженского районного суда Республики Ингушетия от 30 мая 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Ингушетия от 24 августа 2017 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Угурчиев С.-А. А.-М., Угурчиева Р.С.-А. обратились в суд с административным исковым заявлением о признании незаконными действий

Управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел по Республике Ингушетия (далее – УВМ МВД по Республике Ингушетия) и возложении обязанности по исключению из списков получивших компенсационные выплаты за утраченное жилье и имущество.

В обоснование заявленных требований административные истцы указали, что из-за военных действий в Чеченской Республике им пришлось покинуть место постоянного проживания и обосноваться на территории Республики Ингушетия, в связи с чем был предоставлен статус вынужденного переселенца, срок действия которого неоднократно продлевался. Последний раз срок действия статуса вынужденного переселенца был продлен 28 сентября 2016 года. При последующем обращении в УВМ МВД по Республике Ингушетия с заявлениями по вопросу продления срока действия статуса вынужденного переселенца, в удовлетворении заявлений было отказано на том основании, что они состоят в базе данных как лица, получившие компенсацию за утраченное жилье и имущество в Чеченской Республике. При обращении в УВМ МВД по Республике Ингушетия с заявлением об исключении их из списка лиц, получивших компенсацию, письмом уполномоченного органа от 9 января 2017 года в удовлетворении заявления было отказано. В отказе указано, что компенсация за утраченное в Чеченской Республике жилье и имущество, расположенное по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED] в размере 118 560 рублей была выплачена 2 декабря 1997 года по заявлению Газиевой Я.А. в Миграционную службу Республики Ингушетия от 2 декабря 1997 года. В своем заявлении Газиева Я.А. указала Угурчиева С.-А. А.-М. и Угурчиеву Р.С.-А. членами своей семьи, приобщив предусмотренные законом документы. Согласно решению Временной комиссии при Правительстве Республики Ингушетия от 21 января 1999 года № 765 Угурчиеву С.-А. А.-М. и Угурчиевой Р.С.-А. в составе семьи Газиевой Я.А. выплачена компенсация за утраченное жилье и имущество по указанному выше адресу.

Административные истцы полагали отказ УВМ МВД по Республике Ингушетия от 9 января 2017 года № 57/1 в удовлетворении их заявления об исключении их семьи из списка лиц, получивших компенсацию, незаконным, поскольку компенсацию они не получали, с соответствующим заявлением в Миграционную службу не обращались. Членами семьи Газиевой Я.А. не являются. Угурчиев С.-А. А.-М. проживал с Хаджиевой (Газиевой) Я.А. без регистрации брака, имеет троих совместных детей.

Решением Сунженского районного суда Республики Ингушетия от 30 мая 2017 года административное исковое заявление удовлетворено.

Признаны неправомерными действия (бездействие) должностных лиц УВМ МВД по Республике Ингушетия, выразившиеся в отказе исключить Угурчиева С.-А. А.-М. и Угурчиеву Р. С.-А. из списков лиц, получивших компенсационные выплаты за утраченное жилье и имущество.

На УВМ МВД по Республике Ингушетия возложена обязанность исключить Угурчиева С.-А. А.-М. и Угурчиеву Р. С.-А. из списков лиц,

получивших компенсационные выплаты за утраченное жилье и имущество, в том числе находящихся в компьютерной базе данных «Компенсация».

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Ингушетия от 24 августа 2017 года решение Сунженского районного суда Республики Ингушетия от 30 мая 2017 года оставлено без изменения.

Определением судьи Верховного Суда Республики Ингушетия от 22 января 2017 года МВД по Республике Ингушетия отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе, поданной МВД по Республике Ингушетия в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене решения районного суда и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Ингушетия с принятием нового решения об отказе в удовлетворении административных исковых требований.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 июня 2018 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 августа 2018 года дело передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке, в судебное заседание суда кассационной инстанции не явились. На основании части 2 статьи 326 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит возможным рассмотрение дела в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражения относительно жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Согласно статье 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены судебными инстанциями при рассмотрении данного дела.

Как установлено судами и следует из материалов дела, Угурчиев С.-А. А.-М. и Угурчиева Р.С.-А. являлись вынужденными переселенцами из Чеченской Республики, срок действия статуса вынужденного переселенца был продлен до 28 сентября 2016 года.

Решением Управления Федеральной миграционной службы по Республике Ингушетия в последующем продлении срока действия статуса вынужденного переселенца административным истцам отказано в связи с получением в 1999 году в составе семьи Газиевой Я.А. компенсации за утраченное жилье и имущество в размере 118560 рублей.

Согласно решению Временной комиссии при Правительстве Республики Ингушетия от 21 января 1999 года № 765 Угурчиеву С.-А. А.-М. и Угурчиевой Р.С.-А. в составе семьи Газиевой Я.А. выплачена компенсация за утраченное жилье и имущество по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] и сведения об этом включены в Центральную базу данных «Компенсация» Управления внутренних дел МВД по Республике Ингушетия.

Удовлетворяя заявленные административными истцами требования, суд сослался на выводы судебной почерковедческой экспертизы, проведенной экспертом судебно-экспертного учреждения Автономной некоммерческой организации «Центр независимых судебных экспертиз и оценки», назначенной по ходатайству Угурчиева С.-А. А.-М. определением Сунженского районного суда Республики Ингушетия от 16 марта 2017 года.

Согласно заключению эксперта от 4 мая 2017 года № 57/17 подпись в заявлении от 2 декабря 1997 года на получение компенсации за утраченное жилье и имущество в Чеченской Республике выполнена не Угурчиевым С.-А. А.-М., а иным лицом.

Сославшись на то, что Угурчиев С.-А. А.-М. в браке с Газиевой Г.А. не состоял, с 1986 года совместно с ней не проживал и членом ее семьи не являлся, заявление на получение денежной компенсации за утраченное жилье и имущество не подписывал, Угурчиева Р.С.-А., [REDACTED] года рождения, на момент выплаты компенсации была несовершеннолетней и проживала с отцом, Угурчиевым С.-А. А.-М., суд пришел к выводу о том, что они неправомерно были включены в списки лиц, получивших компенсационные выплаты за утраченное жилье и имущество, в связи с чем возложил на уполномоченный орган обязанность по их исключению из этого списка.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с выводами судов согласиться не может исходя из следующего.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» (в редакции, действовавшей в период возникновения спорных правоотношений; далее – Закон о вынужденных переселенцах) вынужденный переселенец – гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в

отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Согласно пункту 4 статьи 5 Закона о вынужденных переселенцах статус вынужденного переселенца предоставляется на пять лет; лицо утрачивает статус вынужденного переселенца в связи с истечением срока предоставления статуса (подпункт 2 пункта 2 статьи 9 Закона).

В силу пункта 5 статьи 5 Закона о вынужденных переселенцах срок действия статуса вынужденного переселенца продлевается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца в случае неполучения вынужденным переселенцем и (или) членами семьи вынужденного переселенца, в том числе не имеющими статуса вынужденного переселенца, денежной компенсации за утраченное жилье.

В кассационной жалобе Министерство внутренних дел по Республике Ингушетия ссылается на обстоятельства, которые не приняты во внимание судебные инстанции, указывающие на то, что Газиева Я.А. до переселения в Республику Ингушетия проживала с административными истцами одной семьей по адресу: город [REDACTED]. После переселения из [REDACTED] Республики в Республику [REDACTED] Газиева Я.А. продолжала проживать совместно с членами своей семьи: с Угурчиевым С.-А. А.-М., Угурчиевой А. С.-А., Угурчиевым С.-М. С.-А., Угурчиевой Р. С.-А. по адресу: Республика [REDACTED], улица [REDACTED], в том числе и на момент обращения с заявлением о выплате компенсации за утраченное жилье и имущество в [REDACTED] Республике.

В подтверждение указанных обстоятельств были представлены справки уполномоченных органов, имеющиеся в материалах дела, а также вступившее в законную силу решение Октябрьского районного суда города Грозного Чеченской Республики от 1 февраля 1996 года, которым был установлен факт совместного проживания Газиевой Я.А. с Угурчиевым С.-А. А.-М. и детьми, в том числе с Угурчиевой Р. С.-А. по адресу: [REDACTED].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 года № 510 утвержден Порядок выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно (далее - Порядок).

Пунктом 2 Порядка (в редакции на момент обращения Газиевой Я.А. с заявлением о выплате компенсации) предусмотрено, что право на получение компенсации имеют граждане, утратившие на территории Чеченской Республики жилье независимо от формы его собственности и степени разрушения и/или личное имущество, безвозвратно покинувшие Чеченскую Республику и вставшие на учет в территориальном органе миграционной

службы в период с 12 декабря 1994 года по 23 ноября 1996 года, при условии снятия с регистрационного учета всех членов семьи по прежнему месту жительства и их отказа от жилья на территории Чеченской Республики.

Согласно пункту 4 Порядка для рассмотрения и решения вопросов, связанных с выплатой компенсаций пострадавшим гражданам, при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации создаются временные комиссии по выплате компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно (далее – временные комиссии).

В соответствии с пунктом 9 Порядка при подаче заявления предъявляется паспорт или иной документ, удостоверяющий личность заявителя и членов его семьи.

К заявлению прилагаются:

подлинники документов, подтверждающих право владения или пользования жильем (выписка из домовой книги, копия финансового лицевого счета, договор купли-продажи, ордер, договор дарения, документ, свидетельствующий о приватизации жилья, документ, подтверждающий полную выплату паевого взноса за жилье в жилищно-строительном кооперативе, и др.);

заявление об отказе всех членов семьи от права владения, пользования и распоряжения жильем на территории Чеченской Республики. Подлинность подписей всех членов семьи должна быть засвидетельствована нотариусом;

копия документа, удостоверяющего личность заявителя и членов его семьи, а также копии документов, подтверждающих их родственные отношения.

При необходимости могут быть затребованы другие документы.

Заявление и прилагаемые к нему документы формируются в дело с составлением описи. Заявителю выдается расписка с перечислением полученных от него документов.

Согласно пункту 14 Порядка при обращении нескольких членов одной семьи с заявлением о выплате компенсации за утраченные жилье и/или имущество временная комиссия с согласия членов семьи принимает решение в отношении одного из них. В случае спора между членами одной семьи вопрос решается в судебном порядке.

Как указывал административный ответчик, 2 декабря 1997 года в миграционную службу Республики Ингушетия поступило заявление и материалы от гражданки Газиевой Я.А., [REDACTED] года рождения, на получение компенсации за утраченное жилье и имущество в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 года № 510 «О порядке выплат компенсаций за утраченное жилье и имущество, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно», с включением в заявление следующих членов семьи: Угурчиев Сайд-Али Абдул-Мажитович, [REDACTED] года рождения (муж), Угурчиева Аминат Саид-Алиевна, [REDACTED] года рождения

(дочь), Угурчиев Саид-Магомед Саид-Алиевич, [REDACTED] года рождения (сын), Угурчиева Раиса Саид-Алиевна [REDACTED] года рождения (дочь).

Во исполнение положений пункта 9 Порядка административными истцами в миграционную службу были представлены все необходимые документы, в том числе удостоверяющие личности заявителей и заявления о согласии на получение денежных средств, подписанными всеми членами семьи. Подлинность подписей всех членов семьи были, в соответствии с требованиями Порядка, заверены нотариусом. Кроме заявлений о желании и согласии получить денежные средства, в деле имеются заверенные нотариусом копии документов, удостоверяющие личности заявителей, а также копии документов, подтверждающих их родственные отношения.

Признавая обоснованными выводы почерковедческой экспертизы нотариально удостоверенных подписей административных истцов, суд не учел следующее.

В силу положений статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в административном деле доказательств. Никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы.

Суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимосвязь доказательств в их совокупности. Доказательство признается судом достоверным, если в результате его проверки и исследования суд придет к выводу, что содержащиеся в нем сведения соответствуют действительности.

При оценке документов или иных письменных доказательств суд обязан с учетом других доказательств убедиться в том, что такие документы или иное письменное доказательство исходят от органа, уполномоченного представлять данный вид доказательств, подписаны лицом, имеющим право на подписание документа, содержат все другие неотъемлемые реквизиты данного вида доказательств.

Согласно статье 168 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации заключение эксперта исследуется в судебном заседании, оценивается судом наряду с другими доказательствами.

Вопреки указанному, судом оценка заключению эксперта наряду с другими доказательствами дана не была.

Объектом судебной почерковедческой экспертизы являются материалы уголовного дела (доследственной проверки), исследуемый документ (текст, запись, подпись), образцы почерка (подписи) предполагаемого исполнителя, сведения о предполагаемом исполнителе и условиях выполнения исследуемого документа.

Для производства судебной почерковедческой экспертизы представляются документы на бумажных носителях, содержащие непосредственные почерковые объекты и сравнительные образцы.

Документы представляются в оригиналах (подлинниках), так как электрофотографические копии являются ограниченно пригодным объектом для почерковедческого исследования, что обусловлено возможными искажениями при изготовлении данных копий. Невозможность представления на экспертизу подлинника исследуемого документа (образцов) отражается в постановлении дознавателя.

Для проведения судебной почерковедческой экспертизы необходимы образцы почерка (подписи) предполагаемого исполнителя (исполнителей), которые бывают трех видов: свободные, условно-свободные и экспериментальные.

Свободные образцы почерка (подписи) – это рукописи (подписи), не связанные с данным делом, по которому производится экспертиза, выполненные до его возбуждения (заявления, объяснения и т.п.).

Свободные образцы должны быть представлены эксперту в достаточном количестве, не менее чем на 5 листах, а образцы подписи – не более 10 экземпляров.

Условно-свободные образцы – это рукописи и подписи, выполненные после возбуждения уголовного дела, но не применительно к назначенной экспертизе (тексты, записи, подписи, содержащиеся в заявлениях, жалобах, ходатайствах, протоколах).

Экспериментальные образцы – это рукописи (подписи), выполненные предполагаемым исполнителем по предложению дознавателя специально для проведения экспертизы.

Согласно заключению эксперта от 4 мая 2017 года в качестве свободных образцов почерка экспертом был исследован свободный образец подписи копии паспорта на имя Угурчиева Саид-Али Абдул-Мажитович [REDACTED] без указания даты выдачи паспорта, с которого данная копия делалась.

Между тем для производства судебной почерковедческой экспертизы представляются документы на бумажных носителях, содержащие непосредственные почерковые объекты и сравнительные образцы. Документы представляются в оригиналах (подлинниках), так как электрофотографические копии являются ограниченно пригодным объектом для почерковедческого исследования, что обусловлено возможными искажениями при изготовлении

Кроме того, исследование только одного свободного образца подписи не может свидетельствовать об объективности выводов, сделанных экспертом.

При таких обстоятельствах при назначении и проведении судебной почерковедческой экспертизы были нарушены нормы процессуального права, в связи с чем указанное экспертное заключение не могло рассматриваться судом как допустимое доказательство, имеющее значение при рассмотрении спора по существу.

Кроме того, в нарушение статьи 168 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд не привлек к участию в деле и

не допросил нотариуса, которым были заверены подписи административного истца, не истребовал журналы, реестры нотариуса на период совершения им нотариального действия, по заверению подписей.

Между тем, Основами о нотариате, в редакции, действовавшей на момент обращения Газиевой Я.А с заявлением о компенсации, предусмотрено, что нотариусы, занимающиеся частной практикой, осуществляют нотариальные действия, в том числе свидетельствуют подлинность подписи на документах.

При совершении нотариального действия нотариус устанавливает личность обратившегося за совершением нотариального действия гражданина, его представителя или представителя юридического лица.

Установление личности должно производиться на основании паспорта или других документов, исключающих любые сомнения относительно личности гражданина, обратившегося за совершением нотариального действия (статья 42).

Нотариус обязан отказать в совершении нотариального действия в случае его несоответствия законодательству Российской Федерации или международным договорам (статья 16).

В случае совершения нотариусом, занимающимся частной практикой, действий, противоречащих законодательству Российской Федерации, его деятельность может быть прекращена судом по представлению должностных лиц либо органов, указанных в главе VII настоящих Основ (статья 17).

Нотариус, работающий в государственной нотариальной конторе, в случае совершения действий, противоречащих законодательству Российской Федерации, несет ответственность в установленном законом порядке.

Нотариусы, занимающиеся частной практикой, осуществляют нотариальные действия, в том числе свидетельствуют подлинность подписи на документах (статья 35).

Учитывая, что оспариваемые административным истцом подписи были удостоверены нотариусом, суд, оценивая заключение экспертизы, должен был исследовать вопрос заверения подписей в рамках совершения нотариального действия.

Между тем, суд, признавая тот факт, что подписи от имени административного истца, были сделаны иным лицом, нотариальные действия нотариуса при заверении подписи не проверял, реестр нотариуса за проверяемый период не истребовал, нотариуса к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования, не привлекал.

В кассационной жалобе МВД по Республике Ингушетия ссылается на то, что ранее административные истцы при рассмотрении в судах дел по заявленным ими искам о продлении срока статуса вынужденного переселенца подтверждали факт получения денежной компенсации за утраченное жилье и имущество в Чеченской Республике, ссылаясь на незначительность полученной суммы.

Указанное свидетельствует о том, что административные истцы были осведомлены о включении их в базу данных «Компенсация», однако

своевременно действия соответствующего государственного органа по включению их в базу «Компенсация» оспорены ими не были.

С учетом изложенного доводы кассационной жалобы о существенном нарушении судами первой и апелляционной инстанций норм процессуального права, повлиявшем на исход дела, являются обоснованными, в связи с чем судебные акты подлежат отмене, а дело – направлению в суд первой инстанции на новое рассмотрение в ином составе судей.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Сунженского районного суда Республики Ингушетия от 30 мая 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Ингушетия от 24 августа 2017 года отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе судей.

Председательствующий

Судьи