



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 25-КАД21-5-К4

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

23 марта 2022 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
судей

Зинченко И.Н.,  
Горчаковой Е.В., Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Хисматуллиной Ильмиры Камилевны на решение Советского районного суда города Астрахани от 25 февраля 2020 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Астраханского областного суда от 10 июня 2020 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15 декабря 2020 года по административному делу № 2а-577/2020 по административному исковому заявлению Хисматуллиной И.К. к администрации муниципального образования «Город Астрахань» о признании незаконным постановления от 29 декабря 2017 года № 6004 «Об отмене правовых актов», о восстановлении в очереди на получение жилого помещения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя Хисматуллиной И.К. – Ибрагимовой Л.Д., поддержавшей доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Шахмуратов К.И. в июле 1997 года обратился к главе администрации Советского района города Астрахани с заявлением о включении в очередь на

получение жилого помещения в связи с утратой 7 января 1992 года его дома в результате пожара.

5 августа 1997 года администрация Советского района города Астрахани направила на имя мэра города Астрахани обращение о предоставлении безвозмездной субсидии Шахмуратову К.И. и его несовершеннолетней дочери Шахмуратовой И.К. (после регистрации брака Хисматуллиной И.К.), указав на отсутствие у семьи средств для восстановления или строительства нового дома.

Администрация города Астрахани 23 декабря 2002 года заключила с Шахмуратовым И.К. и его дочерью Шахмуратовой И.К. договор аренды жилого помещения № [REDACTED], согласно которому предоставила им в пользование для временного проживания жилое помещение из маневренного фонда, расположенное по адресу: г. [REDACTED], общей площадью 43,3 кв. м «до подхода очередности при районной администрации по месту жительства».

Постановлением администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 1 июня 2005 года № 823-м утвержден список очередности граждан на получение жилой площади, жилье которых пострадало от пожара (далее – постановление администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 1 июня 2005 года № 823-м). В данный список под номером 7 включены Шахмуратов К.И. с составом семьи два человека.

29 декабря 2017 года администрацией муниципального образования «Город Астрахань» принято постановление № 6004 «Об отмене правовых актов» (далее – постановление), которым среди прочих отменено постановление администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 1 июня 2005 года № 823-м.

Хисматуллина И.К. обратилась в суд с административным иском о признании данного постановления незаконным, просила восстановить ее в очереди на получение жилого помещения.

Решением Советского районного суда города Астрахани от 25 февраля 2020 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Астраханского областного суда от 10 июня 2020 года, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15 декабря 2020 года судебные акты нижестоящих судов оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Хисматуллина И.К. просит об отмене состоявшихся по делу судебных актов и о принятии нового решения об удовлетворении заявленного административного иска.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 3 февраля 2022 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что при рассмотрении настоящего административного дела судами были допущены такого характера нарушения норм материального и процессуального права.

Суд первой инстанции, с выводами которого согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, отказывая в удовлетворении заявленных административных исковых требований, исходил из того, что оспариваемое постановление права Хисматуллиной И.К. не нарушает, поскольку она и члены ее семьи в установленном законом порядке малоимущими не признаны, на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении не поставлены.

При разрешении настоящего дела судами указано на отсутствие в материалах дела доказательств, свидетельствующих о том, что Шахмуратов К.И. и его дочь до 1 марта 2005 года поставлены на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий. При этом представленной в материалы дела справке отдела по жилищной политике администрации Советского района города Астрахани от 25 октября 2009 года, согласно которой Шахмуратов К.И. в 1992 году поставлен на учет граждан, пострадавших от пожара, судами дана критическая оценка.

Признавая законным оспариваемое постановление, суды исходили из того, что Шахмуратов К.И. и его дочь впервые поставлены на учет постановлением администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 1 июня 2005 года № 823-м, то есть после введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, в связи с чем подлежала выяснению их нуждаемость в жилом помещении в соответствии со статьями 49 и 52 указанного кодекса.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации такие выводы нижестоящих судов считает основанными на неправильном применении норм материального и процессуального права по следующим основаниям.

Согласно статье 12 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление.

В соответствии с частями 1 и 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от

6 октября 2003 года № 131-ФЗ) по вопросам местного значения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, названному федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Частью 1 статьи 48 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ установлено, что муниципальные правовые акты могут быть отменены органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт.

Как следует из правовой позиции, изложенной в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 26 мая 2011 года № 739-О-О, часть 1 статьи 48 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ не исключает возможности судебного контроля принимаемых органами местного самоуправления решений, а сами решения об отмене ранее изданных муниципальных правовых актов не могут носить произвольный характер, должны быть законными и обоснованными.

Таким образом, орган местного самоуправления вправе в порядке самоконтроля отменить ранее изданный им муниципальный правовой акт в случае несоответствия его требованиям законодательства. В свою очередь, отменяющий акт органа местного самоуправления должен соответствовать закону, то есть быть обоснованным и не нарушать законных прав граждан. При этом реализация органами местного самоуправления предоставленных законом полномочий не может ставиться в зависимость исключительно от усмотрения данных органов.

Указанное согласуется с позицией, изложенной в пункте 25 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2019), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 17 июля 2019 года.

Более того, необходимо учитывать, что решения органов местного самоуправления в сфере имущественных отношений должны быть предсказуемыми, обоснованными, исключая произвольность и возможность злоупотреблений, о чем отмечено в пункте 3.3 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2012 года № 9-П о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Звениговский муниципальный район» Республики Марий Эл.

В силу части 11 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обязанность доказывать, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих основания для принятия

оспариваемого решения; соответствует ли содержание оспариваемого решения нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, возлагается на орган, организацию, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспариваемые решения либо совершившие оспариваемые действия (бездействие).

Следовательно, в данном деле уполномоченный орган должен был представить доказательства, свидетельствующие о том, что Хисматуллина И.К. утратила право на получение жилого помещения либо обеспечена жилым помещением в установленном законом порядке. Однако такие сведения в оспариваемом постановлении не приведены и в материалах дела отсутствуют.

При таких обстоятельствах, отменяя спустя более двенадцати лет постановление, администрация муниципального образования «Город Астрахань» фактически лишила административного истца права на получение жилого помещения из муниципального жилищного фонда, что нельзя признать законным, а вывод судов о том, что оспариваемое постановление права Хисматуллиной И.К. не нарушает, обоснованным.

Кроме того, из обжалуемого постановления следует, что целью его принятия послужило приведение постановления администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 1 июня 2005 года № 823-м в соответствие с действующим законодательством.

Суды первой и апелляционной инстанций при рассмотрении заявленных административных исковых требований пришли к выводу, что, поскольку Шахмуратов К.И. и его дочь в порядке, установленном Жилищным кодексом Российской Федерации, малоимущими не признавались, основания для включения их в список очередности граждан на получение жилой площади, жилые которых пострадало от пожара, отсутствовали.

Четвертый кассационный суд общей юрисдикции с данным выводом согласился, оставив без внимания апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 8 июля 2020 года, которым отказано в удовлетворении иска администрации муниципального образования «Город Астрахань» к Шахмуратову К.И., Хисматуллиной И.К. и другим о расторжении договора найма жилого помещения маневренного фонда, признании прекратившими право пользования жилым помещением, выселении без предоставления другого жилого помещения.

Данным судебным актом установлено, что Шахмуратов К.И. и его дочь Хисматуллина И.К. с 1999 года состоят на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеют право на предоставление по договору социального найма жилого помещения из муниципального жилищного фонда.

Таким образом, приведенные обстоятельства явились основанием для включения Шахмуратова К.И. с дочерью в список очередности граждан на получение жилой площади, жилые которых пострадало от пожара, утвержденный постановлением администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 1 июня 2005 года № 823-м.

При таких обстоятельствах выводы нижестоящих судов о законности постановления администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 29 декабря 2017 года № 6004 «Об отмене правовых актов» в части, касающейся Шахмуратова К.И. и его дочери Хисматуллиной И.К., являются необоснованными.

С учетом того, что судами допущены ошибки в применении норм материального и процессуального права, которые повлияли на исход рассмотрения административного дела, обжалуемые судебные акты подлежат отмене с принятием нового решения об удовлетворении заявленного административного иска.

Руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Советского районного суда города Астрахани от 25 февраля 2020 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Астраханского областного суда от 10 июня 2020 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15 декабря 2020 года отменить, принять по делу новое решение, которым административное исковое заявление Хисматуллиной И.К. удовлетворить.

Признать незаконным постановление администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 29 декабря 2017 года № 6004 «Об отмене правовых актов» в той мере, в какой названным постановлением отменено постановление администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 1 июня 2005 года № 823-м в части изначального списка очередности граждан на получение жилой площади, жилье которых пострадало от пожара, в отношении Шахмуратова К.И. с составом семьи два человека, числившегося в данном списке под номером 7. Восстановить Хисматуллину И.К. в очереди на получение жилого помещения в соответствии с названным списком.

Председательствующий

Судьи