УИД 77RS0002-01-2019-016474-07

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-КГ22-93-К2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 28 ноября 2022 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пчелинцевой Л.М.,
судей Жубрина М.А., Вавилычевой Т.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании 28 ноября 2022 г. кассационную жалобу Рудаковой Дианы Геннадьевны на решение Басманного районного суда г. Москвы от 13 июля 2020 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 4 февраля 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2021 г.

по делу № 2-636/2020 Басманного районного суда г. Москвы по иску Рудаковой Дианы Геннадьевны к Департаменту труда и социальной защиты населения г. Москвы об установлении факта проживания, о восстановлении права на получение статуса малоимущей семьи, выплате ежемесячного пособия на ребёнка, взыскании компенсации морального вреда.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Жубрина М.А., объяснения представителя Рудаковой Д.Г. по доверенности Рудакова М.Ю., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения на кассационную жалобу представителя Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы Купряшкиной С.В.,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Рудакова Диана Геннадьевна 23 октября 2019 г. через своего представителя Рудакова Михаила Юрьевича обратилась в суд с иском к Департаменту труда и социальной защиты населения г. Москвы об установлении факта проживания, о восстановлении права на получение статуса малоимущей семьи, выплате ежемесячного пособия на ребёнка, взыскании компенсации морального вреда.

В обоснование требований Рудакова Д.Г. ссылалась на то, что с 1999 года она проживает в г. Москве. До 6 марта 2017 г. Рудакова Д.Г. постоянно была зарегистрирована по адресу: [redacted], осуществляла трудовую деятельность в г. Москве.

6 марта 2017 г. собственниками указанного жилого помещения было принято решение о снятии Рудаковой Д.Г. с постоянного регистрационного учёта и об оформлении ей временной регистрации по месту пребывания по этому же адресу до 2019 года. С 12 марта 2019 г. Рудакова Д.Г. зарегистрирована по месту пребывания по адресу: [redacted].

Рудакова Д.Г. является матерью Рудаковой Е[redacted] М[redacted], [redacted] года рождения.

26 июня 2019 г. Рудакова Д.Г. обратилась в Центр государственных услуг «Мои документы» районов Северное и Южное Тушино г. Москвы с заявлением о предоставлении государственной услуги по назначению ежемесячного пособия на ребёнка Рудакову Е.М.

Решением отдела социальной защиты населения по районам Северное и Южное Тушино г. Москвы Управления социальной защиты населения Северо-Западного административного округа г. Москвы от 2 июля 2019 г. Рудаковой Д.Г. в предоставлении государственной услуги по назначению ежемесячного пособия на ребёнка было отказано ввиду отсутствия у Рудаковой Д.Г. и её дочери Рудаковой Е.М. места жительства в г. Москве.

По мнению Рудаковой Д.Г., отказ отдела социальной защиты населения по районам Северное и Южное Тушино г. Москвы Управления социальной защиты населения Северо-Западного административного округа г. Москвы в назначении ей ежемесячного пособия на ребёнка со ссылкой на отсутствие у неё места жительства в г. Москве является незаконным, поскольку она с 1999 года проживает и работает в г. Москве, окончила среднюю общеобразовательную школу и высшее учебное заведение в г. Москве, до 2017 года она имела постоянную регистрацию в г. Москве, с 2019 года зарегистрирована в г. Москве по месту пребывания.

Рудакова Д.Г. полагала, что отсутствие у неё и её ребенка Рудаковой Е.М. постоянной регистрации по месту жительства в г. Москве при наличии регистрации по месту пребывания не может служить основанием для ограничения прав на получение ежемесячного пособия на ребёнка.

Указанные обстоятельства послужили основанием для обращения Рудаковой Д.Г. в суд с настоящим иском, в котором она просила установить факт её постоянного проживания в г. Москве в период с 1999 года по настоящее время, обязать Департамент труда и социальной защиты населения г. Москвы восстановить право на получение статуса малоимущей семьи, выплатить ежемесячное пособие на ребёнка, а также взыскать с ответчика компенсацию морального вреда в размере 300 000 руб.

Представитель ответчика в судебном заседании суда первой инстанции исковые требования не признал, указав, что Департамент труда и социальной защиты населения г. Москвы является ненадлежащим ответчиком по делу.

Решением Басманного районного суда г. Москвы от 13 июля 2020 г. в удовлетворения исковых требований Рудаковой Д.Г. отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 4 февраля 2021 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2021 г. судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций оставлены без изменения.

В поданной в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе Рудаковой Д.Г. ставится вопрос о передаче жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены принятых по делу судебных постановлений, как незаконных.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 1 июля 2022 г. удовлетворено заявление Рудаковой Д.Г. о восстановлении пропущенного процессуального срока подачи кассационной жалобы. Рудаковой Д.Г. восстановлен срок подачи кассационной жалобы в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации на решение Басманного районного суда г. Москвы от 13 июля 2020 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 4 февраля 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2021 г.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы судьёй Верховного Суда Российской Федерации Пчелинцевой Л.М. 8 августа 2022 г. дело было истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и её же определением от 19 октября 2022 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению, так как имеются предусмотренные законом основания для отмены в кассационном порядке обжалуемых судебных постановлений.

Основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 390^{14} Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, далее также – ГПК РФ).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что при разрешении исковых требований Рудаковой Д.Г. об установлении факта проживания, о восстановлении права на получение статуса малоимущей семьи, выплате ежемесячного пособия на ребёнка, взыскании компенсации морального вреда судами первой и апелляционной инстанций, а также кассационным судом общей юрисдикции были допущены такого рода существенные нарушения норм права, и они выразились в следующем.

Судом установлено и следует из материалов дела, что Рудакова Д.Г., [redacted] года рождения, в период с 15 декабря 2008 г. по 6 марта 2017 г. была постоянно зарегистрирована по месту жительства по адресу: [redacted].

В период с 30 октября 2017 г. по 15 марта 2019 г. Рудакова Д.Г. была зарегистрирована по месту пребывания по адресу: [redacted](адресная справка отделения по вопросам миграции ОМВД России по району Южное Тушино г. Москвы).

Согласно свидетельству о регистрации по месту пребывания, выданному 19 марта 2019 г. начальником (руководителем) органа регистрационного учёта отделения по вопросам миграции ОМВД России по району Южное Тушино г. Москвы, Рудакова Д.Г. зарегистрирована по месту пребывания по адресу: [redacted], на срок с 12 марта 2019 г. по 11 марта 2024 г.

[redacted] г. у Рудаковой Д.Г. родилась дочь Рудакова Е[redacted] М[redacted] (свидетельство о рождении ребёнка от [redacted] г.).

В выписке из домовой книги по адресу: [redacted], указано, что Рудакова Д.Г. и её дочь Рудакова Е.М. зарегистрированы по данному адресу временно, постоянной регистрации не имеют.

26 июня 2019 г. Рудакова Д.Г. обратилась в Центр государственных услуг «Мои документы» районов Северное и Южное Тушино г. Москвы с заявлением о предоставлении государственной услуги по назначению ежемесячного пособия на ребёнка Рудакову Е.М., [redacted] года рождения.

Решением отдела социальной защиты населения по районам Северное и Южное Тушино г. Москвы Управления социальной защиты Северо-Западного административного округа г. Москвы от 2 июля 2019 г. Рудаковой Д.Г. отказано в предоставлении государственной услуги по назначению

ежемесячного пособия на ребёнка, поскольку Рудакова Д.Г. и её дочь Рудакова Е.М. места жительства в г. Москве не имеют.

Разрешая спор, суд первой инстанции со ссылкой на нормы Федерального закона от 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Закона г. Москвы от 23 ноября 2005 г. № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в г. Москве», Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка», Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка, утверждённого постановлением Правительства Москвы от 28 декабря 2004 г. № 911-ПП, исходил из того, что в г. Москве семьям с детьми гарантируется предоставление предусмотренных законами г. Москвы денежных выплат и других мер социальной поддержки с учётом соблюдения порядка и условий их предоставления. При этом законодательство г. Москвы связывает право граждан на получение мер социальной поддержки, в том числе и ежемесячного пособия по уходу за ребёнком, с наличием у гражданина места жительства в г. Москве, которое является основанием для возникновения у гражданина права на получение гарантированных мер социальной поддержки и соответствующей обязанности по реализации этого права, а установление наличия места жительства невозможно без документального подтверждения факта нахождения гражданина по месту жительства в г. Москве.

По мнению суда первой инстанции, регистрация гражданина по месту пребывания в г. Москве не свидетельствует о приобретении гражданином статуса лица, местом жительства которого является г. Москва, справка о временной регистрации Рудаковой Д.Г. и её дочери Рудаковой Е.М. по месту пребывания не указывает на постоянный характер их места жительства в г. Москве, в связи с чем отсутствуют правовые основания для удовлетворения исковых требований Рудаковой Д.Г. об установлении факта её проживания с ребёнком в г. Москве.

Поскольку истцом не представлено доказательств, подтверждающих её место жительства в г. Москве, а также низкий уровень имущественной обеспеченности, суд первой инстанции пришёл к выводу об отказе в удовлетворении требований Рудаковой Д.Г. о восстановлении статуса малоимущей семьи, предоставлении Рудаковой Д.Г. и её дочери Рудаковой Е.М. мер социальной поддержки, установленных Законом г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка», в виде выплаты ежемесячного пособия на ребёнка, о взыскании компенсации морального вреда.

Кроме этого, суд первой инстанции полагал, что в соответствии с Административным регламентом предоставления государственной услуги «Назначение ежемесячного пособия на ребёнка», утверждённого постановлением Правительства Москвы от 28 декабря 2004 г. № 911-ПП, полномочия по предоставлению государственной услуги осуществляются Департаментом труда и социальной защиты населения г. Москвы в лице отдела социальной защиты населения управления социальной защиты населения административного округа г. Москвы по месту жительства заявителя

в г. Москве. Департамент труда и социальной защиты населения г. Москвы не является надлежащим ответчиком по заявленным исковым требованиям, так как организация предоставления государственной услуги в виде ежемесячного пособия на ребёнка относится к компетенции иного органа, самостоятельно отвечающего за исполнение возложенных на него обязанностей.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции и их правовым обоснованием.

Судебная коллегия по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции, оставляя без изменения судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций, признала содержащиеся в них выводы законными и обоснованными.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы судов первой, апелляционной и кассационной инстанций сделаны с существенным нарушением норм материального и процессуального права.

Согласно статье 7 Конституции Российской Федерации Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства, детства, инвалидов и пожилых людей, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом (части 1, 2 статьи 39 Конституции Российской Федерации).

Защита семьи, материнства, отцовства и детства в силу подпункта «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации отнесена к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Ежемесячное пособие на ребёнка является одним из видов государственных пособий гражданам, имеющим детей, которое выплачивается в том числе и гражданам Российской Федерации, проживающим на территории Российской Федерации (статьи 1, 3 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»).

Частью 3 статьи 3 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» предусмотрено, что порядок назначения и выплаты пособия на ребёнка устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьёй 16 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» субъект

Российской Федерации самостоятельно устанавливает размер, порядок назначения, индексации и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка законами и иными нормативными правовыми актами.

В г. Москве отношения, связанные с назначением и выплатой ежемесячного пособия на ребёнка, в целях социальной поддержки граждан, имеющих детей, регулируются Законом г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка».

Действие этого закона г. Москвы распространяется на граждан Российской Федерации, имеющих место жительства в г. Москве (пункт 1 части 1 статьи 1 Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка»).

Согласно части 1 статьи 3 Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка» право на ежемесячное пособие на ребёнка имеет один из родителей (усыновитель, опекун, попечитель) на каждого рождённого, усыновлённого, принятого под опеку (попечительство) совместно проживающего с ним ребёнка до достижения им возраста 18 лет в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину, ежегодно устанавливаемую Правительством Москвы в целях реализации данного закона.

В соответствии со статьёй 4 Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка» условия и порядок назначения ежемесячного пособия на ребёнка, в том числе с применением критериев нуждаемости, размер ежемесячного пособия на ребёнка и сроки индексации устанавливаются Правительством Москвы.

Органом, осуществляющим назначение и выплату ежемесячного пособия на ребёнка, является уполномоченный Правительством Москвы орган исполнительной власти г. Москвы (статья 5 Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка»).

В силу части 1 статьи 7 Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка» ежемесячное пособие на ребёнка назначается с месяца рождения ребёнка, если обращение последовало не позднее шести месяцев с месяца рождения ребёнка.

Ежемесячное пособие на ребёнка назначается не ранее, чем с месяца регистрации родителя (усыновителя, опекуна, попечителя) по месту жительства в г. Москве (часть 4 статьи 7 Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка»).

Постановлением Правительства Москвы от 28 декабря 2004 г. № 911-ПП было утверждено Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка (далее также – Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка).

Пунктами 1 и 2 Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка предусматривалось, что пособие назначается и выплачивается гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, имеющим место жительства в г. Москве. Пособие

назначается и выплачивается управлениями социальной защиты населения г. Москвы.

Пунктом 3 Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка установлено, что предусмотренное Законом города Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка» право на пособие имеет один из родителей (усыновитель, опекун, попечитель) на каждого рождённого, усыновлённого, принятого под опеку (попечительство) и проживающего совместно с ним ребёнка до достижения им возраста 18 лет, если указанное лицо и ребёнок, на которого назначается пособие, имеют место жительства в городе Москве.

Пособие назначается и выплачивается семьям, уровень имущественной обеспеченности которых не превышает уровень имущественной обеспеченности для предоставления мер социальной поддержки малообеспеченным семьям, установленный Правительством Москвы и среднедушевой доход которых с учётом доходов всех членов семьи не превышает величину, ежегодно устанавливаемую Правительством Москвы в целях реализации Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка», действующую на день обращения за назначением пособия (пункт 4 Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка).

Пунктом 5 Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка определено, что предусмотренное Законом г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребенка» право на пособие (место жительства граждан с детьми, возраст детей, среднедушевой доход семьи) определяется на день обращения за его назначением со всеми необходимыми документами.

Решение о назначении пособия и об отказе в назначении пособия принимается управлениями социальной защиты населения г. Москвы (пункты 18 и 19 Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка).

Административный регламент предоставления государственной услуги «Назначение ежемесячного пособия на ребёнка» устанавливает состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий) и (или) принятия решений по предоставлению государственной услуги, осуществляемых по запросу (заявлению) физического лица либо его уполномоченного представителя (пункт 1.1 Административного регламента предоставления государственной услуги «Назначение ежемесячного пособия на ребёнка», являющегося приложением № 3 к постановлению Правительства Москвы от 28 декабря 2004 г. № 911-ПП, далее также – Административный регламент).

В пункте 2.3.1 Административного регламента предусмотрено, что полномочия по предоставлению государственной услуги осуществляются Департаментом труда и социальной защиты населения г. Москвы в лице отдела социальной защиты населения управления социальной защиты населения

административного округа г. Москвы по месту жительства заявителя в г. Москве.

Пунктом 2.4.1 Административного регламента определено, что в качестве заявителя может выступать один из родителей (единственный родитель), усыновителей (единственный усыновитель) ребёнка из числа граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющий место жительства в г. Москве и проживающий в г. Москве совместно с ребёнком, в отношении которого предоставляется государственная услуга.

Из приведённых выше нормативных положений федерального и регионального законодательства следует, что ежемесячное пособие на ребёнка является одним из видов государственных пособий гражданам, имеющим детей, порядок назначения и выплаты которого устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В г. Москве право на ежемесячное пособие на ребёнка имеет один из родителей (усыновитель, опекун, попечитель) на каждого рождённого, усыновлённого, принятого под опеку (попечительство) совместно проживающего с ним ребёнка до достижения им возраста 18 лет в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину, ежегодно устанавливаемую Правительством Москвы в целях реализации Закона г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка». При этом обязательным условием для назначения ежемесячного пособия, предусмотренного Законом г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка», является наличие места жительства лица, которое обращается за назначением этого пособия, вместе с ребёнком в г. Москве.

В соответствии со статьёй 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства признаётся место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает.

Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признаётся место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов (пункт 2 статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации закреплено положениями части 1 статьи 1 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее также – Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I).

Ограничение права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации допускается только на основании закона (часть 2 статьи 1 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I).

Частью 2 статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I установлено, что граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах

Российской Федерации. Регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Абзацем вторым статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I определено, что регистрационный учёт граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации – государственная деятельность по фиксации и обобщению предусмотренных данным законом сведений о регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания, регистрации граждан Российской Федерации по месту жительства, снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учёта по месту пребывания и снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учёта по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания – постановка гражданина Российской Федерации на регистрационный учёт по месту пребывания, то есть фиксация в установленном порядке органом регистрационного учёта сведений о месте пребывания гражданина Российской Федерации и о его нахождении в данном месте пребывания (абзац третий статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I).

Регистрация гражданина Российской Федерации по месту жительства – постановка гражданина Российской Федерации на регистрационный учёт по месту жительства, то есть фиксация в установленном порядке органом регистрационного учёта сведений о месте жительства гражданина Российской Федерации и о его нахождении в данном месте жительства (абзац четвёртый статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I).

Абзацем восьмым статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» определено, что местом жительства является жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 2 февраля 1998 г. № 4-П указал на то, что сам по себе факт регистрации или отсутствие таковой не порождает для гражданина каких-либо прав и обязанностей и согласно части 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места жительства в пределах Российской Федерации» не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан,

предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Из содержания статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 2 и 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации» следует, что регистрация не совпадает с понятием «место жительства» и сама по себе не может служить условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, конституциями и законами республик в составе Российской Федерации (пункт 12 раздела IV Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, № 4 (2016), утверждённого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 декабря 2016 г.).

По смыслу приведённых нормативных положений Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I и Гражданского кодекса Российской Федерации в их системной взаимосвязи, местом жительства признаётся место (жилой дом, квартира, жилое помещение и др.), где гражданин постоянно или преимущественно проживает на основаниях, предусмотренных законом (право собственности, договор найма и др.). Граждане Российской Федерации вправе выбрать место пребывания и место жительства в пределах Российской Федерации, на них возложена обязанность регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. При этом регистрация не совпадает с понятием «место жительства», является одним из доказательств, подтверждающих факт нахождения гражданина по месту жительства или месту пребывания. Установление места жительства гражданина возможно на основе других данных, не обязательно исходящих из органов регистрационного учёта. Регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Положения федерального законодательства, закреплённые нормами Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-I и Гражданского кодекса Российской Федерации, из которых следует, что регистрация по месту жительства не совпадает с понятием «место жительства» и сама по себе не может служить условием реализации предусмотренных законом прав гражданина, во взаимосвязи с нормами регионального законодательства г. Москвы, регулирующими отношения, связанные с назначением и выплатой ежемесячного пособия на ребёнка, осуществляемыми в целях социальной поддержки граждан, имеющих детей, судами первой и апелляционной инстанций к спорным отношениям применены неправильно. Вследствие этого исковые требования Рудаковой Д.Г. разрешены при неустановлении обстоятельств, имеющих значение для дела.

В обоснование вывода об отсутствии оснований для признания подлежащими удовлетворению заявленных Рудаковой Д.Г. требований об

установлении факта её проживания в г. Москве, о предоставлении Рудаковой Д.Г. меры социальной поддержки в виде ежемесячного пособия на ребёнка, предусмотренного Законом г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка», суды первой и апелляционной инстанций сослались на отсутствие доказательств, подтверждающих факт того, что Рудакова Д.Г. имеет место жительства в г. Москве, и указали, что свидетельство о регистрации Рудаковой Д.Г. по месту пребывания постоянный характер её проживания в г. Москве не подтверждает.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом. Суд определяет, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались.

При принятии решения суд оценивает доказательства, определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, установлены и какие обстоятельства не установлены, каковы правоотношения сторон, какой закон должен быть применён по данному делу и подлежит ли иск удовлетворению (часть 1 статьи 196 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

В мотивировочной части решения суда должны быть указаны фактические и иные обстоятельства дела, установленные судом; выводы суда, вытекающие из установленных им обстоятельств дела, доказательства, на которых основаны выводы суда об обстоятельствах дела и доводы в пользу принятого решения, мотивы, по которым суд отверг те или иные доказательства, принял или отклонил приведённые в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле; законы и иные нормативные правовые акты, которыми руководствовался суд при принятии решения, и мотивы, по которым суд не применил законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле (пункты 1–3 части 4 статьи 198 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

В апелляционном определении указываются обстоятельства дела, установленные судом апелляционной инстанции, доказательства, на которых основаны выводы суда об этих обстоятельствах, законы и иные нормативные правовые акты, которыми руководствовался суд при принятии постановления, мотивы, по которым суд отклонил те или иные доказательства и не применил законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле (пункт 5 части 2 статьи 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Судами первой и апелляционной инстанций при решении вопроса об установлении факта проживания Рудаковой Д.Г. в г. Москве с 1999 года в нарушение подлежащих применению к спорным отношениям норм материального права, а также требований процессуального закона не приняты

во внимание обстоятельства, на которые Рудакова Д.Г. ссылалась в обоснование исковых требований.

Между тем из материалов дела следует, что Рудакова Д.Г., обращаясь в суд с иском об установлении факта её постоянного проживания в г. Москве, о возложении обязанности по выплате ей ежемесячного пособия на ребёнка и в ходе судебного разбирательства спора, в подтверждение обоснованности заявленных требований представила суду следующие документы: аттестат о среднем (полном) образовании ГОУ «Средняя общеобразовательная школа № [redacted] Северо-Западного административного округа г. Москвы» от 23 июня 2006 г., выданный Рудаковой Д.Г. (до брака – Завниус Д.Г.); дипломом ГОУ ВПО «Московский государственный университет пищевых производств» с указанием периода обучения Рудаковой Д.Г. в данном образовательном учреждении с 2006 года по 2011 год, копию трудовой книжки с датой заполнения 1 февраля 2008 г., в которой содержатся сведения о трудовой деятельности Рудаковой Д.Г. в г. Москве: в 2008 году – в должности консультанта в ООО «Вельд-21», ООО «Алтей», в должности менеджера в ООО «Кроссер Инструмент», ООО «Велес», в должности менеджера договорного отдела в ЗАО «Тестприбор», в должности менеджера по продажам в ООО «Мателс», в должности менеджера по документарному сопровождению в ООО ОМС Центр; свидетельство о рождении ребёнка Рудаковой Е.М. от [redacted] г., согласно которому местом рождения ребёнка указан г. Москва; адресную справку отделения по вопросам миграции ОМВД России по району Южное Тушино г. Москвы; свидетельство о регистрации по месту пребывания, выданное 19 марта 2019 г. начальником (руководителем) органа регистрационного учёта отделения по вопросам миграции ОМВД России по району Южное Тушино г. Москвы.

Результаты оценки доказательств суд обязан отразить в решении суда, приведя мотивы, по которым одни доказательства приняты в качестве средств обоснования выводов суда, а другие доказательства отвергнуты судом, и основания, по которым одним доказательствам отдано предпочтение перед другими, однако вопреки данным положениям пункта 2 части 4 статьи 198 и пункта 5 части 2 статьи 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации соответственно суды первой и апелляционной инстанций не отразили в судебных постановлениях мотивы, по которым представленные Рудаковой Д.Г. доказательства, по мнению истца, свидетельствующие о её постоянном проживании на территории г. Москвы, были отклонены.

Ввиду изложенного вывод судов первой и апелляционной инстанций об отсутствии оснований для удовлетворения требований Рудаковой Д.Г. об установлении факта её проживания в г. Москве нельзя признать основанным на законе, он сделан с существенным нарушением норм материального и процессуального права, без определения и установления всех имеющих значение для дела обстоятельств.

Судебными инстанциями не учтено, что Закон г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка»

(пункт 1 части 1 статьи 1 данного закона) и Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребёнка, утверждённое постановлением Правительства Москвы от 28 декабря 2004 г. № 911-ПП (пункты 1 и 3 названного положения) право на получение меры социальной поддержки, оказываемой семьям, имеющим низкий уровень имущественной обеспеченности, в виде выплаты ежемесячного пособия на ребёнка связывают не с фактом регистрации в г. Москве по месту жительства гражданина, имеющего указанный статус, а с его постоянным проживанием (местом жительства) на территории г. Москвы.

В обоснование вывода об отказе в удовлетворении заявленных Рудаковой Д.Г. требований о восстановлении права на получение статуса малоимущей семьи судом первой инстанции формально указано на отсутствие в материалах дела данных, свидетельствующих о низком уровне имущественной обеспеченности семьи Рудаковой Д.Г. Данный вывод суда не может быть признан правомерным, поскольку каких-либо мотивов, по которым суд первой инстанции пришёл к такому суждению, в решении суда также не приведено, при этом судом при рассмотрении иска в указанной части не была выполнена возложенная на него процессуальным законом (статьи 56, 57 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации) обязанность по определению обстоятельств, лежащих в основании заявленного требования, не определён предмет доказывания исходя из подлежащих применению норм права и не созданы условия для всестороннего и полного исследования обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения спора, из чего следует, что требования Рудаковой Д.Г. о восстановлении статуса малоимущей семьи по существу судом не рассмотрены.

Вывод судов первой и апелляционной инстанций о том, что Департамент труда и социальной защиты населения г. Москвы не является надлежащим ответчиком по заявленным Рудаковой Д.Г. исковым требованиями, со ссылкой на то, что организация предоставления государственной услуги в виде ежемесячного пособия на ребёнка относится к компетенции иного органа, а именно отдела социальной защиты населения управления социальной защиты населения административного округа г. Москвы по месту жительства заявителя в г. Москве (в данном случае отдела социальной защиты населения по районам Северное и Южное Тушино Северо-Западного административного округа г. Москвы), ошибочен. В соответствии с Положением об Управлении социальной защиты населения Северо-Западного административного округа г. Москвы, утверждённым приказом Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы от 30 января 2017 г. № 63, данное управление, в состав которого на правах обособленного подразделения входит отдел социальной защиты населения по районам Северное и Южное Тушино Северо-Западного административного округа г. Москвы, является территориальным подразделением Департамента социальной защиты населения г. Москвы, осуществляющим в пределах своей компетенции функции по реализации государственной политики в сфере социальной защиты граждан, в том числе

семей с детьми, и действующим под контролем и руководством Департамента (пункты 1.1, 1.3, 1.11, 6.1 названного положения).

Следовательно, Рудакова Д.Г. была вправе предъявить исковые требования о восстановлении статуса малоимущей семьи, предоставлении мер социальной поддержки, установленных Законом г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 67 «О ежемесячном пособии на ребёнка», в виде выплаты ежемесячного пособия на ребёнка, взыскании компенсации морального вреда к Департаменту социальной защиты населения г. Москвы.

С учётом приведённого выше решение Басманного районного суда г. Москвы от 13 июля 2020 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 4 февраля 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2021 г. нельзя признать законными. Они приняты с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, без их устранения невозможна защита нарушенных прав и законных интересов заявителя, что согласно статье 390^{14} Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для отмены обжалуемых судебных постановлений и направления дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить заявленные исковые требования на основании норм закона, подлежащих применению к спорным отношениям, в соответствии с требованиями гражданского процессуального законодательства и установленными по делу обстоятельствами.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 390^{14}, 390^{15}, 390^{16} Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Басманного районного суда г. Москвы от 13 июля 2020 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 4 февраля 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2021 г. по делу № 2-636/2020 Басманного районного суда г. Москвы отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции – Басманный районный суд г. Москвы в ином составе суда.

Председательствующий

Судьи