



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД23-34-К1

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

3 апреля 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Горчаковой Е.В. и Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Сюсиной Елены Александровны на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 23 ноября 2022 года, определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 мая 2023 года по делу № 2а-3182/2022 по исковому заявлению Сюсиной Е.А. к Главному управлению Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по Московской области (далее – ГУ Росгвардии по Московской области) о признании решений жилищной комиссии ГУ Росгвардии по Московской области от 16 августа 2021 года и от 11 ноября 2021 года незаконными, об обязанности включить в список на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда и выплатить денежную компенсацию за наём жилого помещения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения административного истца Сюсиной Е.А. и её представителя Гордеевой О.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения относительно кассационной жалобы представителя ГУ Росгвардии по Московской области Турковой А.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

с августа 2018 года Сюсина Е.А., младший лейтенант полиции, проходит службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации в должности старшего инженера пункта централизованной охраны № 2 в г. Балашихе Московской области.

С 29 февраля 2020 года Сюсина Е.А. была зарегистрирована по месту жительства и проживала в жилом помещении, расположенном по адресу: [REDACTED], которое принадлежит на праве собственности её сестре – Г [REDACTED]

1 июня 2020 года Сюсина Е.А. заключила с Г [REDACTED] договор найма указанного жилого помещения сроком на 1 год. 1 мая 2021 года повторно заключён договор найма данного жилого помещения.

29 июня 2020 года, претендуя на постановку на учёт на предоставление служебного жилого помещения специализированного жилищного фонда, Сюсина А.Е. обратилась с соответствующим рапортом в ГУ Росгвардии по Московской области.

Решением жилищной комиссии названного управления от 23 июля 2020 года Сюсиной Е.А. отказано во включении в список на предоставление жилого помещения специализированного жилищного фонда и в компенсации за наём жилья по тем основаниям, что она вселена в жилое помещение в качестве члена семьи собственника, у неё наравне с собственником возникло право пользования жилым помещением, расположенным по месту её службы.

16 апреля 2021 года Сюсина Е.А. снялась с регистрационного учёта по названному выше адресу и зарегистрировалась в ином жилом помещении, принадлежащем на праве собственности супругу её родной сестры – Г [REDACTED]

Согласно акту проверки фактических условий проживания от 9 июня 2021 года истец проживает в жилом помещении, на который заключён договор найма, сестра Сюсиной Е.А. зарегистрирована и проживает со своей семьёй в другом жилом помещении.

26 июля 2021 года Сюсина А.Е. вновь обратилась в ГУ Росгвардии по Московской области с соответствующим рапортом, жилищная комиссия которого решением от 16 августа 2021 года вновь отказала во включении её в список на предоставление жилого помещения специализированного жилищного фонда и компенсации за наём жилья по тем же основаниям.

Заявление Сюсиной Е.А. в жилищную комиссию о повторном рассмотрении её рапорта решением оставлено без удовлетворения: решением от 11 ноября 2021 года ранее принятое решение оставлено без изменения.

Считая названные решения незаконными, Сюсина Е.А. обратилась в суд с требованиями об их отмене, о возложении обязанности устранить допущенные нарушения и выплатить денежную компенсацию за наём жилого помещения, указав, что проживание в квартире родной сестры не свидетельствует о её обеспеченности жильём по месту службы.

Решением Железнодорожного городского суда Московской области от 29 июля 2022 года, принятого в порядке гражданского судопроизводства, требования Сюсиной Е.А. удовлетворены, оспариваемые решения признаны незаконными, на ГУ Росгвардии по Московской области возложена обязанность включить Сюсину Е.А. в список на предоставление жилого

помещения специализированного жилищного фонда с 26 июля 2021 года и выплатить денежную компенсацию за наём жилого помещения с этой же даты.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 23 ноября 2022 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 мая 2023 года, решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано.

В поданной в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе Сюсина А.Н. просит об отмене апелляционного и кассационного определений и оставлении в силе решения суда первой инстанции.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации истребовано дело, определением от 21 февраля 2024 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 дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражения на неё, Судебная коллегия считает, что судами допущены такого рода нарушения.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности, в сфере частной детективной деятельности, в сфере вневедомственной охраны, а также в сфере обеспечения общественной безопасности в пределах своих полномочий.

Росгвардия реализует право, в частности, сотрудников на обеспечение их жилыми помещениями, в том числе служебными жилыми помещениями и жилыми помещениями в общежитиях, в порядке и на условиях, установленных законодательством Российской Федерации; в целях осуществления своих полномочий вправе иметь специализированный жилищный фонд (служебные жилые помещения, жилые помещения в общежитиях); вести учёт военнослужащих, сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников войск национальной

гвардии, не обеспеченных жилыми помещениями в населённом пункте по месту службы (работы) или нуждающихся в улучшении жилищных условий (пункты 1, 9, 10 Положения о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 года № 510).

На момент возникновения спорных отношений действовал (до сентября 2022 года) Порядок предоставления военнослужащим войск национальной гвардии Российской Федерации, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, федеральным государственным гражданским служащим и работникам войск национальной гвардии Российской Федерации жилых помещений специализированного жилищного фонда, утверждённый приказом Росгвардии от 20 мая 2019 года № 161 (далее – Порядок).

Порядком предусмотрено, что сотрудникам, не имеющим жилого помещения в населённом пункте по месту службы, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются служебные жилые помещения или жилые помещения в общежитиях в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения: служебные жилые помещения - не менее нормы предоставления, установленной статьёй 7 Федерального закона от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 247-ФЗ) (пункты 11,12, 12.1).

Аналогичные нормы содержатся в статье 8 упомянутого закона, согласно которым служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии относятся к жилым помещениям специализированного жилищного фонда, формируемого федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, иным федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 1).

Не имеющим жилого помещения в населённом пункте по месту службы признаётся сотрудник, не являющийся нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения; являющийся нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения, но не имеющий возможности ежедневно возвращаться в указанное жилое помещение в связи с удалённостью места его нахождения от места службы (часть 2 данной статьи).

В случае отсутствия жилых помещений специализированного жилищного фонда соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники,

ежемесячно выплачивает сотруднику, не имеющему жилого помещения по месту службы, денежную компенсацию за наём (поднаём) жилого помещения в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации (часть 4 поименованной статьи).

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 29 сентября 2022 года № 2500-О, отказывая в принятии жалобы об оспаривании конституционности части 1 и 2 статьи 8 Закона № 217-ФЗ, отметил, что в силу назначения служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитии предусматривают такие жилые помещения предоставляются только тем сотрудникам, которые не имеют жилья в населённом пункте по месту службы, что соответствует природе данного вида социальной гарантии.

Пунктом 2 Правил выплаты денежной компенсации за наём (поднаём) жилых помещений сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 года № 1228, установлено, что денежная компенсация за наём (поднаём) жилых помещений выплачивается сотруднику, не имеющему жилого помещения в населённом пункте по месту службы, если ему не было предоставлено жилое помещение специализированного жилищного фонда, формируемого Министерством внутренних дел Российской Федерации, иным федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники.

Частью 1 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что к членам семьи собственника жилого помещения относятся проживающие совместно с данным собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи.

Разрешая дело и признавая за Сюсиной Е.А. право на постановку на учёт для получения жилого помещения специализированного жилищного фонда, суд первой инстанции исходил из того, что истец не является членом семьи собственника жилого помещения, проживает в нём на основании договора найма и не имеет иного жилого помещения, расположенного в пределах Московской области по месту её службы.

Отменяя решение суда и принимая новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований, апелляционный суд, с которым согласилась судебная коллегия Первого кассационного суда общей юрисдикции, посчитал, что Сюсина Е.А. была вселена в жилое помещение и зарегистрирована по месту жительства в квартире сестры как член семьи собственника данного жилого помещения. Заключение договора найма после вселения Сюсиной Е.А. в указанную квартиру не может свидетельствовать о том, что квартира была предоставлена ей не как члену семьи собственника.

Действия Сюсиной Е.А. по заключению договоров найма и

перерегистрации из квартиры её сестры в квартиру, принадлежащую супругу сестры, апелляционная инстанция расценила как направленные на придание вида формального соответствия условиям, при которых сотрудник имеет право на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда, либо получение денежной компенсации за наём (поднаём) жилых помещений.

При этом в нарушение требований процессуального закона судебная коллегия Московского областного суда, признавая оспариваемые решения жилищной комиссии законными, не указала мотивы, по которым отклонила положенные в основу решения суда и не опровергнутые административным ответчиком обстоятельства о том, что Сюсина Е.А. не имеет жилого помещения в населённом пункте по месту службы, членом семьи собственника жилого помещения, в котором проживает, не является.

Судами апелляционного и кассационного судов неправильно применены нормы материального права, регулирующие возникшие между сторонами отношения, поскольку они истолкованы без учёта разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащихся в пункте 11 постановления от 2 июля 2009 года № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации».

Верховный Суд Российской Федерации обратил внимание судов на необходимость вопрос о признании лица членом семьи собственника жилого помещения разрешать с учётом положений части 1 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации, исходя из того, что для признания членами семьи собственника других родственников независимо от степени родства (например, бабушки, дедушки, братья, сёстры, дяди, тёти, племянники, племянницы и другие) как самого собственника, так и членов его семьи, требуется не только установление юридического факта вселения их собственником в жилое помещение, но и выяснение содержания волеизъявления собственника на их вселение, а именно: вселялось ли им лицо для проживания в жилом помещении как член его семьи или жилое помещение предоставлялось для проживания по иным основаниям (например, в безвозмездное пользование, по договору найма). Содержание волеизъявления собственника в случае спора определяется судом на основании объяснений сторон, третьих лиц, показаний свидетелей, письменных документов (например, договора о вселении в жилое помещение) и других доказательств.

При этом необходимо иметь в виду, что семейные отношения характеризуются, в частности, личными неимущественными и имущественными правами и обязанностями членов семьи, общими интересами, ответственностью друг перед другом, ведением общего хозяйства.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 28 июня 2022 года № 1655-О подчеркнул, что часть 1 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации, не предполагающая

произвольного отнесения граждан к членам семьи собственника жилого помещения, допускает возможность признания членами семьи собственника только совместно проживающих с ним граждан.

В материалы дела представлены доказательства, не опровергнутые ответчиком, что Сюсина Е.А. не имеет жилого помещения в населённом пункте по месту службы и отвечает критериям, установленным частью 2 статьи 8 Закона № 247-ФЗ; её сестра – Г [REDACTED], замужем, вместе со своей семьёй живёт в другом жилом помещении, а также свидетельствующие об отдельном проживании Сюсиной Е.А. в квартире сестры на условиях договора найма, в соответствии с условиями которого ежемесячно вносит соответствующие платежи, с сестрой совместно не проживает и общее хозяйство не ведёт. Полагает, что наличие родственных связей между сторонами договора найма жилого помещения само по себе не свидетельствует об их недобросовестности.

В судебном заседании при рассмотрении настоящей кассационной жалобы представитель ГУ Росгвардии по Московской области Туркова А.А. пояснила, что на момент принятия оспариваемых решений жилищная комиссия располагала приведёнными выше сведениями, что подтверждается копиями соответствующих документов, заверенных надлежащим образом ответчиком.

При таких обстоятельствах оснований для отмены судебного решения и признания оспариваемых актов жилищной комиссии правомерными у апелляционного и кассационного судов не имелось.

Таким образом, названными судами допущены ошибки в применении норм материального права, которые повлияли на исход рассмотрения дела, следовательно, апелляционное и кассационное определения не могут быть признаны законными, подлежат отмене, решение суда первой инстанции – оставлению в силе.

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

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 23 ноября 2022 года, определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 мая 2023 года отменить, оставить в силе решение Железнодорожного городского суда Московской области от 29 июля 2022 года.

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]