



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 49-КАД24-3-К6

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

3 июля 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А. и Кузьмичева С.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Газиной Жанны Александровны на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 29 марта 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 15 августа 2023 года по административному делу № 2-3713/2022 по исковому заявлению Газиной Ж.А., действующей в интересах несовершеннолетних детей – Е [REDACTED], Г [REDACTED], Б [REDACTED] [REDACTED] и недееспособного Е [REDACTED], к администрации городского округа город Стерлитамак Республики Башкортостан (далее также – администрация) о признании незаконными постановлений о снятии с учета нуждающихся в жилом помещении, возложении обязанности восстановить нарушенные права.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Газина Ж.А. вместе с детьми – Е [REDACTED], [REDACTED] года рождения, Б [REDACTED] года рождения, Е [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED] года

рождения, и Г [] [] [] года рождения, проживает и зарегистрирована по месту жительства в жилом помещении площадью 19,3 кв. м, расположенном по адресу: г. [], кв. []. Данное жилое помещение по договору купли-продажи принадлежит на праве общей долевой собственности ей и ее детям – по 1/4 доле каждому, за исключением Г []

С января 2003 года Газина Ж.А. состояла на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий вместе с мужем Е [] [] (брак расторгнут в 2011 году) и сыном Е [], как семья, имеющая ребенка-инвалида, проживающая в 3-х комнатной квартире родителей мужа. Семья занимала жилое помещение общей площадью 53,6 кв. м, жилой площадью 38,2 кв. м, расположенное по адресу: [], в котором были зарегистрированы шесть человек, то есть на каждого приходилось менее учетной нормы, установленной на тот момент в размере 8 кв. м жилой площади. В 2009 году собственником 1/2 доли указанной квартиры стал сын Газиной Ж.А. Е []

В 2014 году в собственность дочери заявителя – Б [] перешла 1/2 доля в праве собственности на квартиру общей площадью 31,7 кв. м, расположенной в этом же городе по адресу: [] кв. [].

Постановлением администрации от 5 октября 2017 года № 2130 Е [] [], ребенок-инвалид, на основании заявления законного представителя Газиной Ж.А. принят на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Решением Стерлитамакского городского суда Республики Башкортостан от 21 октября 2019 года Е [] [], признан недееспособным.

По данным администрации, с 18 сентября 2020 года Газина Ж.А. состояла на учете нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (далее – на учете нуждающихся в жилых помещениях), составом семьи из 5 человек: она, трое несовершеннолетних детей и недееспособный Е []

Установив наличие в собственности у Е [] [] и Б [] долей в праве собственности на указанные выше жилые помещения, администрация постановлениями от 30 сентября 2020 года № 2074 и 2075 сняла семью Газиной Ж.А. в составе 5 человек с жилищного учета в связи с утратой оснований, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации (далее также – ЖК РФ) давали ей право на получение жилых помещений по договорам социального найма.

В постановлении № 2075 указано, что обеспеченность семьи Газиной Ж.А. общей площадью жилого помещения на одного члена семьи составляет более 12 кв. м – учетной нормы, установленной на территории

муниципального образования городской округ город Стерлитамак Республики Башкортостан.

По такому же основанию постановлением администрации от 20 января 2022 года № 103 снят с учета Е [REDACTED]

Газина Ж.А., действующая в интересах своих несовершеннолетних детей и недееспособного сына – Е [REDACTED], инвалида II группы, обратилась в суд с исковым заявлением, впоследствии уточнив требования, просила обязать администрацию восстановить ее и членов семьи на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставить им благоустроенное жилое помещение с учетом дополнительной площади, полагающейся инвалиду, признать незаконными постановления администрации от 30 сентября 2020 года № 2074 о снятии ее и членов ее семьи с жилищного учета и от 20 января 2022 года № 103 о снятии с названного учета Е [REDACTED]

Решением Стерлитамакского городского суда Республики Башкортостан от 7 сентября 2022 года требования Газиной Ж.А. оставлены без удовлетворения.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 29 марта 2023 года судебный акт отменен; судебная коллегия, перейдя к рассмотрению дела по правилам первой инстанции, приняла новое решение об отказе Газиной Ж.А. в удовлетворении иска.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 15 августа 2023 года апелляционное определение оставлено без изменения.

В кассационной жалобе Газиной Ж.А. поданной в Верховный Суд Российской Федерации ставится вопрос об отмене апелляционного и кассационного определений и направлении дела на новое рассмотрение в соответствующий суд.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации дело истребовано и определением передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда

Российской Федерации пришла к выводу, что судами при рассмотрении настоящего дела допущены такого рода нарушения.

Жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются малоимущим гражданам, признанным по установленным ЖК РФ основаниям нуждающимися в жилых помещениях (часть 2 статьи 49 названного кодекса).

Основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, определены в статье 51 ЖК РФ. Согласно данной норме нуждающимися признаются в том числе граждане, являющиеся собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы (пункт 2 части 1 названной статьи).

В силу части 2 статьи 51 ЖК РФ при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений.

Учетная норма площади жилого помещения на территории городского округа город Стерлитамак Республики Башкортостан, исходя из которой определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, установлена решением Совета городского округа города Стерлитамака Республики Башкортостан от 3 октября 2006 года № 10/15з – менее 12 кв. м общей площади на одного человека (пункт 1).

Материалами дела подтверждается, что на день принятия в 2017 году Е [REDACTED] на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий он являлся собственником 1/2 доли жилого помещения общей площадью 53,6 кв. м, то есть 26,8 кв. м общей площади и 19,1 кв. м жилой площади, что свидетельствует о его обеспеченности более установленной учетной нормы.

Судом апелляционной инстанции также установлено, что на день принятия административным ответчиком решения о снятии семьи Газиной Ж.А. с учета нуждающихся в жилом помещении суммарная общая площадь жилых помещений, находящихся в общей собственности (19,3 кв. м), в личной собственности Е [REDACTED] [REDACTED] (26,8 кв. м) и Б [REDACTED] (15,85 кв. м) составила 61,95 кв. м, то есть на каждого члена семьи – 12,39 кв. м (жилой площади – 9,41 кв. м).

Разрешая заявленные требования и отказывая в их удовлетворении, суд апелляционной инстанции, применив положения статей 30, 31, 51 Жилищного кодекса Российской Федерации с учетом разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенных в постановлении от 2 июля 2009 года № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной

практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», исходил из того, что при очередной проверке нуждаемости истцов в улучшении жилищных условий администрацией установлено, что суммарная площадь жилых помещений, принадлежащих истцам, свидетельствует об их обеспеченности жилыми помещениями сверх нормы на одного человека.

Отклоняя довод административного истца о том, что Е [REDACTED], как инвалид, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, имеет право на дополнительную жилую площадь, суд апелляционной инстанции указал, что право инвалида на дополнительную жилую площадь реализуется при предоставлении ему жилья, как нуждающемуся в улучшении жилищных условий.

Суд кассационной инстанции, оставляя без изменения апелляционное определение, согласился с выводами суда апелляционной инстанции, признав не имеющей правового значения ссылку на новое обстоятельство признание 19 апреля 2023 года дома, в котором находится жилое помещение, занимаемое семьей Газиной Ж.А., аварийным и подлежащим сносу.

Выводы судебных инстанций относительно законности оспариваемого постановления от 30 сентября 2020 года о снятии с учета семьи Газиной Ж.А. нельзя признать верными.

Конституция Российской Федерации гарантирует обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, а также предоставление жилища бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище (часть 2 статьи 7, часть 3 статьи 40).

Согласно пункту 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае утраты ими оснований, дающих им право на получение жилого помещения по договору социального найма.

Граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 года в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, снимаются с такого учета по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3–6 части 1 статьи 56 ЖК РФ, а также в случае утраты ими оснований, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма (часть 2 статьи 6 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»).

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 22 января 2018 года № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан А.А. Шакировой, М.М. Шакирова и А.М. Шакировой» указал, что в России как социальном государстве

обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливаются гарантии социальной защиты; материнство и детство, семья находятся под защитой государства (части 1 и 2 статьи 38 Конституции Российской Федерации).

Конкретизируя предписания части 1 статьи 7, части 2 статьи 38 и части 1 статьи 40 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 60, согласно которой гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет, федеральный законодатель ввел в правовое регулирование правила, касающиеся места жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, и граждан, находящихся под опекой, каковым признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов (пункт 2 статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункт 3 статьи 65 Семейного кодекса Российской Федерации).

Как указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, провозглашенные в Конституции Российской Федерации цели социальной политики России определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности и обеспечении нормальных условий существования; федеральный законодатель – исходя из того, что несовершеннолетние дети, по общему правилу, находятся на попечении родителей, которые вправе и обязаны действовать в их интересах в качестве законных представителей, – должен устанавливать эффективные механизмы, гарантирующие приоритетную защиту прав и интересов несовершеннолетних, восстановление нарушенных прав ребенка, недопущение их дискриминации; законодательное регулирование отношений в жилищной сфере, участниками которых являются собственник жилого помещения и проживающие совместно с ним несовершеннолетние члены его семьи, должно быть направлено на обеспечение возможности использования дифференцированного подхода к оценке возникающих жизненных ситуаций, с тем чтобы избежать необоснованного ограничения конституционных прав и свобод (постановления от 16 декабря 1997 года № 20-П и от 8 июня 2010 года № 13-П; определения от 15 февраля 2005 года № 17-О и от 9 февраля 2017 года № 215-О).

Между тем, признавая законным снятие с учета нуждающихся в жилом помещении семьи Газиной Ж.А., проживающей в составе 5 человек в жилом помещении площадью 19,3 кв. м, суды не приняли во внимание то обстоятельство, что Газина Ж.А. и несовершеннолетние дети – Е [] и Г [] иного жилого помещения не имеют, не пользуются и не вправе без согласия других собственников занять жилые помещения, находящиеся в долевой собственности у Б [] и Е [], соответственно.

Проживание Е [] в квартире, собственником 1/2 доли которой он является, не представляется возможным, поскольку он в силу

недееспособности нуждается в постоянной опеке и заботе матери (на иждивении которой также находятся трое несовершеннолетних детей), что исключает раздельное проживание Е [REDACTED] и его опекуна.

По смыслу пункта 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ и части 2 статьи 6 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в их взаимосвязи с положениями части 2 статьи 51 ЖК РФ гражданин снимается с учета нуждающихся в жилых помещениях, если изменились жилищные условия семьи, в результате которых утрачиваются основания, дающие право на получение жилого помещения по договору социального найма, то есть возникло право на иное жилое помещение, которое должно быть не формально существующим, а объективно реализуемым.

Однако такие обстоятельства по настоящему делу не установлены.

Несмотря на возникновение у двух детей Газиной Ж.А. права собственности на 1/2 долю в жилых помещениях, где проживают отцы каждого из них, не являющиеся членами семьи Газиной Ж.А., фактически изменений в жилищных условиях Газиной Ж.А. и ее детей (трое из них являются малолетними, один – инвалидом), которые исключали бы признание семьи нуждающейся в жилом помещении, не произошло.

В силу части 4 статьи 50 ЖК РФ учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Общая площадь жилого помещения, в котором проживают Газина Ж.А. и ее дети, составляет 19,3 кв. м. На каждого члена семьи приходится 3,86 кв. м, что менее учетной нормы, действовавшей на момент постановки на жилищный учет в 2003 году.

При таких данных оспариваемое постановление от 30 сентября 2020 года о снятии с учета семьи Газиной Ж.А. нельзя признать законным.

Как разъяснено в пункте 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 года № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», при осуществлении проверки оспариваемых решений, действий (бездействия) судам необходимо исходить из того, что при реализации государственных или иных публичных полномочий наделенные ими органы и лица связаны законом (принцип законности).

Решения, действия (бездействие), затрагивающие права, свободы и законные интересы гражданина, организации, являются законными, если они приняты, совершены (допущено) на основании Конституции Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов, во исполнение установленных

законодательством предписаний (законной цели) и с соблюдением установленных нормативными правовыми актами пределов полномочий.

При этом судам следует иметь в виду, что законность оспариваемых решений, действий (бездействия) нельзя рассматривать лишь как формальное соответствие требованиям правовых норм.

Из принципов приоритета прав и свобод человека и гражданина, недопустимости злоупотребления правами (части 1 и 3 статьи 17 и статья 18 Конституции Российской Федерации) следует, что органам публичной власти, их должностным лицам запрещается отказывать в предоставлении какого-либо права лишь с целью удовлетворения формальных требований, если соответствующее решение, действие может быть принято, совершено без их соблюдения, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом.

В связи с этим судам необходимо проверять, исполнена ли органом или лицом, наделенным публичными полномочиями, при принятии оспариваемого решения, совершении действия (бездействии) обязанность по полной и всесторонней оценке фактических обстоятельств, поддержанию доверия граждан и их объединений к закону и действиям государства, учету требований соразмерности (пропорциональности).

Однако при рассмотрении настоящего спора суды апелляционной и кассационной инстанций не учли изложенное выше и не обеспечили установление баланса интересов лиц в качестве юридически значимого обстоятельства по делу, что повлекло нарушение их прав и законных интересов.

Допущенные судами существенные нарушения норм материального и процессуального права являются основанием для отмены обжалуемых судебных актов в части отказа в признании незаконным постановления административного ответчика от 30 сентября 2020 года с направлением дела в этой части в суд апелляционной инстанции на новое рассмотрение в порядке административного судопроизводства.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации,

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 29 марта 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 15 августа 2023 года в части отказа в признании незаконным постановления администрации городского округа города Стерлитамак Республики Башкортостан от 30 сентября 2020 года о снятии семьи Газиной Жанны Александровны в

составе 5 человек с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях – отменить.

Направить дело в этой части в суд апелляционной инстанции на новое рассмотрение в порядке административного судопроизводства.

В остальной части указанные апелляционное определение и кассационное определение оставить без изменения, кассационную жалобу Газиной Ж.А. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи