



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 1-КАД24-4-К3

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

27 ноября 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Кузьмичева С.И. и Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Славновой Дарьи Викторовны на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 27 марта 2024 года по административному делу № 2а-2798/2023 по административному исковому заявлению Славновой Д.В., действующей в своих интересах и в интересах несовершеннолетних С [] и С [] к Управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по Архангельской области (далее – Управление МВД России), Министерству внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) о признании незаконным решения жилищно-бытовой комиссии Управления МВД России о снятии с учета нуждающихся в предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, признании права на указанную выплату и возложении обязанности восстановить нарушенное право.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя административного истца Кононова А.В., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения на жалобу представителя МВД России и Управления МВД России – Торгушиной Н.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением жилищно-бытовой комиссии Управления МВД России (далее – Комиссия) от 3 февраля 2023 года Славнова Д.В., вдова сотрудника полиции, с семьей в составе трех человек (она, несовершеннолетние дочь С [REDACTED] и сын С [REDACTED] поставлена на учет на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения (далее – единовременная выплата) в связи с тем, что на момент смерти 10 октября 2022 года супруга Славнова С.С., имеющего выслугу лет в календарном исчислении 12 лет 5 месяцев 15 дней, его семья обеспечена общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 15 кв. м.

Славнов С.С. с супругой и детьми был зарегистрирован и проживал в квартире общей площадью 61,4 кв. м, расположенной по адресу: г. [REDACTED], принадлежащей на праве общей долевой собственности по 1/4 доле Славнову С.С. и его супруге Славновой Д.В., 1/2 доле – матери сотрудника С [REDACTED] на основании договора купли-продажи квартиры от 30 августа 2017 года. Иных лиц по данному адресу не зарегистрировано.

Согласно акту проверки жилищных условий от 7 декабря 2022 года Славнова Д.В. и ее дети проживают по данному адресу.

Родители Славнова С.С. зарегистрированы по адресу: [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED].

Славнову С.С., супруге и двум детям также принадлежит на праве общей долевой собственности 22,76 кв. м (по 3/64 доли в праве на каждого) в жилом помещении, приобретенном по договору купли-продажи от 11 марта 2020 года и расположенном по адресу: [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED], общей площадью 121,4 кв. м.

Определяя уровень обеспеченности жильем семьи Славнова С.С., комиссия учла общую площадь всех указанных жилых помещений в размере принадлежащих членам семьи долей и пришла к выводу о том, что обеспеченность жильем на каждого из членов семьи Славнова С.С. на дату его смерти составляла 13,37 кв. м.

Комиссия направила в МВД России ходатайство о предоставлении административному истцу, ее детям и родителям умершего сотрудника полиции единовременной выплаты в размере 1 845 228 руб. 72 коп.

Департаментом по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России данное ходатайство возвращено для устранения недостатков и решения вопроса о правомерности постановки семьи на учет.

16 марта 2023 года Комиссия приняла решение о снятии Славновой Д.В. с учета на предоставление единовременной выплаты на основании подпункта «г» пункта 19 Правил предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской

Федерации, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, а также иным лицам, имеющим право на получение такой выплаты, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 года № 1223 (далее – Правила).

Согласно указанной норме сотрудник снимается с учета для получения единовременной выплаты в случае выявления сведений, не соответствующих сведениям, указанным в заявлении и представленных документах, послуживших основанием для принятия сотрудника на учет для получения единовременной выплаты (если указанные сведения свидетельствуют об отсутствии у сотрудника права на принятие на такой учет), а также неправомерных действий должностных лиц комиссии при решении вопроса о принятии на учет для получения единовременной выплаты.

При этом Комиссия посчитала, что уровень обеспеченности Славновой Д.В. и членов ее семьи с учетом права пользования всей квартирой по месту ее регистрации по месту жительства составляет более 15 кв. м на одного человека.

Решение комиссии утверждено распоряжением Управления МВД России от 16 марта 2023 года № 38-р.

Полагая, что решение и распоряжение являются незаконными, нарушают право на обеспечение жилым помещением общей площадью не менее 18 кв. м на каждого члена семьи, Славнова Д.В. обратилась в суд с административным иском к Управлению МВД России, Комиссии и МВД России о признании их незаконными, о сохранении за ней и детьми права на получение единовременной выплаты, о возложении на Управление МВД России обязанности восстановить на учете с даты подачи заявления и перечислить сумму единовременной выплаты.

Решением Октябрьского районного суда города Архангельска от 25 сентября 2023 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Архангельского областного суда от 11 января 2024 года, административный иск удовлетворен частично: признано незаконным оспариваемое решение Комиссии. На Управление МВД России возложена обязанность восстановить административного истца с семьей в составе трех человек на учете нуждающихся в получении единовременной выплаты. В удовлетворении остальных требований отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 27 марта 2024 года названные судебные акты отменены, принято новое решение об отказе в удовлетворении требований.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Славнова Д.В. просит отменить кассационное определение и оставить в силе решение и апелляционное определение.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Федерации и определением от 31 октября 2024 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства 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.

Проверив административное дело, обсудив доводы кассационной жалобы, заслушав мнение представителей лиц, участвующих в деле, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о необходимости удовлетворения жалобы по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в порядке, предусмотренном данным кодексом, рассматриваются административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

В соответствии с частью 3 статьи 4 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 «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел») единовременная социальная выплата предоставляется не позднее одного года со дня гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел в равных частях членам семьи, а также родителям сотрудника погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, при наличии у погибшего (умершего) сотрудника условий, предусмотренных частью 2 названной статьи.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 4 данного закона выплата предоставляется сотруднику по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, руководителя иного федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, или уполномоченного руководителя при условии, что сотрудник является собственником жилого помещения или членом семьи собственника

жилого помещения и обеспечен общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 15 квадратных метров.

В соответствии с пунктом 8 Правил (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений) при наличии у сотрудника и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи нескольких жилых помещений, принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной площади всех жилых помещений.

Аналогичная норма предусмотрена частью 2 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Признавая незаконным оспариваемое решение Комиссии, суд первой инстанции исходил из положений частей 1 и 2 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации и указал, что при определении обеспеченности административного истца и членов ее семьи общей площадью жилого помещения Комиссия необоснованно учла площадь доли в праве на квартиру, принадлежащей матери сотрудника, поскольку Славнов С.С. и Славнова Д.В. вселились в жилое помещение (зарегистрировались по месту жительства) как его собственники, а не как члены семьи матери. Непроживание С [REDACTED] в квартире и отсутствие в ней регистрации по месту жительства не лишает ее прав собственника в отношении принадлежащей ей доли в жилье и не является основанием для учета ее доли при определении уровня жилищной обеспеченности заявителя. Суд полагал, что уровень обеспеченности Славнова С.С. и его семьи составляет $13,37 \text{ кв. м} = (61,4 \text{ (общая площадь квартиры)} : 2 \text{ (размер доли супругов Славновых)} + 22,76 \text{ (суммарная площадь долей членов семьи в другом жилом помещении)}) : 4$.

Суд апелляционной инстанции с позицией суда согласился, указав, что Славнов С.С. членом семьи матери не являлся, при расчете жилищной обеспеченности членов его семьи не подлежит учету площадь жилого помещения, находящегося в собственности С [REDACTED]

Отменяя судебные акты и отказывая в удовлетворении административного иска, суд кассационной инстанции применил нормы Гражданского кодекса Российской Федерации, определяющие полномочия собственника имущества, находящегося в долевой собственности. Устанавливая уровень обеспеченности общей жилой площадью членов семьи Славновой Д.В., кассационный суд учел общую площадь квартиры, включая долю матери сотрудника полиции, поскольку в пользовании семьи находится все жилое помещение целиком, а С [REDACTED] (мать) о выделении своей доли не заявляла и порядок пользования квартирой не устанавливала.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации сочла такие выводы суда кассационной инстанции основанными на неправильном применении норм материального права.

Согласно части 2 статьи 5 Жилищного кодекса Российской Федерации жилищное законодательство состоит из названного кодекса, принятых в соответствии с ним других федеральных законов, а также изданных в

соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Следовательно, нельзя признать правильным применение норм Гражданского кодекса Российской Федерации об общей собственности (долевой, совместной) к возникшему между сторонами жилищному спору.

Право сотрудников полиции на жилищное обеспечение закреплено в статье 44 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» и осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета посредством предоставления им в том числе единовременной выплаты на приобретение жилого помещения в порядке и на условиях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Вопросы предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения урегулированы в статье 4 Закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел»: сотрудник, имеющий стаж службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении, обладает правом на такую выплату один раз за весь период государственной службы, в том числе службы в органах внутренних дел, при соблюдении условий, определенных частью 2 указанной статьи.

Из содержания пункта 2 части 2 статьи 4 указанного закона следует, что при определении обеспеченности общей площадью жилого помещения указанных в нем сотрудников, необходимо выяснять, является ли сотрудник собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, раскрывая природу и назначение жилищных гарантий, в том числе закрепленных в частях 2 и 3 статьи 4 Закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел», обращал внимание на необходимость их предоставления лишь реально нуждающимся в них лицам (в том числе в составе семьи); в свою очередь, критерии нуждаемости граждан в предоставлении мер социальной поддержки в жилищной сфере определяются исходя из жилищных условий граждан и состава их семьи, существующих как на момент обращения о постановке данных граждан на соответствующий учет, так и на момент предоставления этих мер (определения от 27 февраля 2018 года № 473-О, от 26 ноября 2018 года № 2989-О, от 29 января 2019 года № 261-О, от 25 ноября 2020 года № 2810-О, от 26 апреля 2021 года № 687-О и № 701-О, от 20 июля 2021 года № 1586-О, от 26 октября 2021 года № 2222-О).

Частью 1 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации определено, 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.

Как видно из материалов дела, супруги Славновы вселены в квартиру площадью 61,4 кв.м и зарегистрированы в нем как собственники долей в праве, приобретенных одновременно с С [REDACTED] [REDACTED] (матерью) на основании договора купли-продажи квартиры, а не как члены семьи матери.

При рассмотрении дела суды первой и апелляционной инстанций приняли во внимание положения названных нормативных актов и установили, что Славнов С.С. имел собственную семью (супругу и двоих несовершеннолетних детей) и проживал отдельно от родителей. Суды сделали обоснованный вывод об отсутствии у административного ответчика оснований при расчете обеспеченности семьи сотрудника полиции общей площадью жилого помещения учитывать долю в праве, принадлежащую матери, членом семьи которой сотрудник не являлся. Снятие Славновой Д.В. (вдовы Славнова С.С.) с семьей в составе трех человек с учета на получение единовременной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения суд правильно признал незаконным.

Вопреки выводу суда кассационной инстанции отсутствие порядка пользования жилым помещением не лишает С [REDACTED] возможности в любой момент реализовать свои правомочия собственника на вселение и проживание в квартире, а также на продажу принадлежащей ей доли в праве на жилье.

Основными принципами административного судопроизводства являются законность и справедливость при рассмотрении и разрешении административных дел, которые обеспечиваются точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий (пункт 3 статьи 6, статья 9 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в ряде постановлений, следует, что при разрешении конкретных дел суды обязаны исследовать по существу фактические обстоятельства каждого конкретного дела и не вправе ограничиваться установлением формальных условий применения нормы. Иное приводило бы к существенному ущемлению права на судебную защиту, закрепленного статьей 46 Конституции Российской Федерации (постановления от 18 июня 2019 года № 24-П, от 30 июня 2020 года № 31-П, от 30 июня 2021 года № 31-П и др.).

Ввиду того, что судом кассационной инстанции допущены существенные нарушения норм материального права, которые повлияли на исход рассмотрения административного дела, принятое кассационное

определение об отказе в признании незаконным решения Комиссии подлежит отмене с оставлением в силе решения суда и апелляционного определения.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 27 марта 2024 года отменить.

Оставить в силе решение Октябрьского районного суда города Архангельска от 25 сентября 2023 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Архангельского областного суда от 11 января 2024 года.

Председательствующий

Судьи