



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 30-КАД25-1-К5

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

16 апреля 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Переверзевой И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Гоншковой Лейлы Адрахмановны на решение Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики от 1 февраля 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 2 мая 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 28 августа 2024 года по административному делу № 2а-70/2024 по административному исковому заявлению Гоншковой Л.А. к мэрии муниципального образования города

Черкесска (далее также – Мэрия), Министерству труда и социального развития Карачаево-Черкесской Республики (далее также – Министерство) о признании незаконным бездействия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Переверзевой И.Н., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Гоншокова Л.А., признанная инвалидом III группы до 1970 года, на основании решения исполкома Черкесского городского Совета депутатов трудящихся от 8 мая 1970 года № 164 поставлена на общегородской квартирный учет для улучшения жилищных условий.

На основании заявления Гоншоковой Л.А. о внесении изменений в ее учетное дело и документа об установлении II группы инвалидности постановлением мэрии муниципального образования города Черкесска от 3 августа 2017 года она включена в льготную очередь как инвалид II группы, после представления в 2021 году справки об установлении инвалидности I группы бессрочно в учетное дело внесены соответствующие изменения.

Гоншокова Л.А., получив 3 марта 2023 года ответы на свои обращения в мэрию муниципального образования города Черкесска о том, что по состоянию на 1 января 2024 года она состоит на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий в общей очереди под № 6, в льготной – под № 366, к категории граждан, имеющих право на внеочередное получение жилого помещения, не относится, а также сообщение от Министерства труда и социального развития Карачаево-Черкесской Республики о том, что она в списках граждан, поставленных на учет для обеспечения жильем до 1 января 2005 года, по Карачаево-Черкесской Республике не значится, обратилась в суд с административным иском.

Гоншокова Л.А., уточнив заявленные требования, просила признать незаконным бездействие Мэрии, выразившееся в ненаправлении с 2006 года в Министерство сведений о ней как об инвалиде, вставшем на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, в целях обеспечения жилым помещением за счет средств федерального бюджета, мотивируя тем, что на момент постановки на учет в 1970 году имела инвалидность III группы. Кроме того, просила обязать Министерство включить ее в список получателей субсидии в 2024 году и предоставить меру социальной поддержки в форме субсидии на приобретение жилого

помещения в собственность за счет средств федерального бюджета в размере 1 051 092 руб., указав, что судебное решение является основанием для предоставления субсидии вне очереди.

Решением Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики от 1 февраля 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 2 мая 2024 года, административный иск оставлен без удовлетворения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 28 августа 2024 года судебное решение и апелляционное определение признаны законными.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Гонشوкова Л.А. просит отменить принятые судебные акты, удовлетворить заявленные требования.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением 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 (далее также – КАС РФ) 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 материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что судами при рассмотрении данного административного дела допущены такого рода нарушения.

Государственную политику в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации определяет Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ), регулирующий в том числе вопросы обеспечения инвалидов жильем.

Так, статьей 17 (части 1 и 2) названного закона закреплено, что инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении

жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации; нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет до 1 января 2005 года, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета в соответствии с положениями статьи 28² этого закона.

Согласно статье 28² Федерального закона № 181-ФЗ Российская Федерация передает для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия, в частности, по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, средства на реализацию которых предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций (части 1 и 2).

В материалах дела имеются письменные доказательства о том, что на момент признания Гоншковой Л.А. в 1970 году нуждающейся в улучшении жилищных условий она имела статус инвалида, в том числе вступившее в законную силу решение Черкесского городского суда от 3 ноября 2022 года, принятое по гражданскому делу по ее иску об обязанности предоставить жилое помещение вне очереди, справки врачебно-трудовой экспертной комиссии за период с 15 марта 1961 года по 21 февраля 1967 года, когда Гоншковой Л.А. была установлена бессрочно III группа инвалидности.

Разрешая требование о признании незаконным бездействия Мэрии, суд указал, что орган местного самоуправления уполномочен на подачу в Министерство списков граждан (инвалидов, состоящих в льготной очереди), вставших на учет до 1 января 2005 года, для осуществления процедуры предоставления субсидии на покупку жилого помещения.

Вместе с тем, изложив содержание названных выше медицинских документов, действительность которых административными ответчиками не оспаривалась, суд пришел к заключению, что орган местного самоуправления незаконного бездействия не допустил, так как информация о наличии у Гоншковой Л.А. инвалидности ему поступила в 2017 году.

При этом суд исходил из того, что в соответствии с действовавшим до вступления в законную силу Жилищного кодекса Российской Федерации законодательством у Гоншковой Л.А. как инвалида III группы не было права на первоочередное или внеочередное предоставление жилого помещения, она обратилась в Мэрию с заявлением о включении ее в льготную очередь как инвалида после 1 января 2005 года.

Перечисленные обстоятельства, по мнению суда, свидетельствуют о необоснованности требования о возложении обязанности на Мэрию направить в адрес Министерства сведения о Гоншковой Л.А. как об инвалиде, нуждающемся в улучшении жилищных условий, вставшем на учет для обеспечения жильем до 1 января 2005 года.

Указав, что заявленные к Министерству требования производны от исполнения органом местного самоуправления обязанности направить ему названную выше информацию, суд отказал также в удовлетворении требования о включении административного истца в список получателей субсидии в 2024 году и возложении обязанности на Министерство предоставить субсидию на приобретение жилого помещения.

В качестве самостоятельного основания для отказа в удовлетворении административного иска суд назвал пропуск Гоншковой Л.А. трехмесячного срока обращения в суд без уважительных причин.

Суды апелляционной и кассационной инстанций признали несостоятельными утверждения административного истца о незаконности судебного решения.

Между тем вывод судов об отсутствии незаконного бездействия органа местного самоуправления после 3 августа 2017 года (дата принятия административного истца в льготную очередь), не направившего в Министерство сведений о Гоншковой Л.А. как об инвалиде, вставшем на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, нельзя признать обоснованным.

Конституция Российской Федерации (статья 7), провозглашая Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого человека, возлагает на государство обязанность обеспечивать государственную поддержку инвалидов, устанавливать государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Одна из таких гарантий в жилищной сфере установлена Федеральным законом № 181-ФЗ в виде обеспечения за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, путем зачисления субвенций в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов Российской Федерации (абзац первый части 4 статьи 28²).

Порядок расходования и учета средств на предоставление субвенций устанавливается Правительством Российской Федерации, форма

предоставления указанной меры социальной поддержки определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации (абзацы второй и третий части 4 статьи 28² Федерального закона № 181-ФЗ).

Правительством Карачаево-Черкесской Республики 24 февраля 2010 года принято постановление № 33 «О форме и порядке предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов», согласно пункту 1 которого мера социальной поддержки по обеспечению жильем названных категорий граждан, проживающих в республике, имеющих право на обеспечение жильем в соответствии, в частности, со статьей 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», предоставляется в форме субсидии на приобретение жилья в собственность.

Уполномоченным органом исполнительной власти Карачаево-Черкесской Республики по предоставлению указанной меры социальной поддержки является Министерство (пункт 4 постановления Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 24 февраля 2010 года № 33).

Названным региональным нормативным правовым актом утвержден порядок предоставления субсидий на приобретение жилого помещения в собственность некоторым категориям ветеранов, инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, нуждающимся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, согласно приложению 2 к указанному выше постановлению (далее – Порядок).

Порядок определяет правила предоставления субсидий поименованным категориям граждан (далее – Получатели) (пункт 1 Порядка).

Субсидия предоставляется Получателям, признанным в установленном порядке, нуждающимися в улучшении жилищных условий, включенным в список Получателей субсидии в порядке очередности, исходя из даты постановки на учет (абзацы первый и пятый пункта 2 Порядка).

Список формируется Министерством на основании сведений, предоставленных уполномоченными органами местного самоуправления, исходя из даты постановки на учет в органе местного самоуправления по месту жительства в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий и утверждается правовым актом Министерства по состоянию на начало очередного года (абзац второй пункта 2 Порядка).

Из анализа приведенных норм федерального и регионального законодательства в их системном единстве следует, что по запросу Министерства органом местного самоуправления направляются сведения об инвалидах, если они поставлены на учет в органе местного самоуправления

по месту жительства в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 1 июля 2014 года № 20-П отметил, что при осуществлении правового регулирования общественных отношений с участием инвалидов государству необходимо учитывать их интересы и потребности как лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите и особых условиях, что предполагает создание в том числе специальных правовых механизмов, имеющих целью предоставление инвалидам дополнительных преимуществ.

Из материалов административного дела следует, что в ходе судебных заседаний судом первой инстанции был допрошен главный специалист отдела по учету, распределению и приватизации жилья Мэри Н [REDACTED] которая с 2012 года отвечала за ведение общей и льготной очереди и списков лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Н [REDACTED] пояснила, что сведения о Гоншковой Л.А. в Министерство не направлялись, поскольку она поставлена на учет в льготную очередь после предоставления необходимых документов только в 2017 году.

Приняв эти показания в качестве доказательства необоснованности административного иска, суд не проверил соблюдения административным ответчиком требований Закона Карачаево-Черкесской Республики от 1 августа 2006 года № 62-РЗ «О порядке ведения органами местного самоуправления Карачаево-Черкесской Республики учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма» (далее – Закон КЧР № 62-РЗ), регулирующего порядок ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, не истребовал учетное дело Гоншковой Л.А., сформированное в год принятия ее на учет (1970).

В соответствии с положениями статьи 4 названного регионального закона принятые на учет лица включаются в книгу учета граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (далее – Книга учета), которую ведут как документ строгой отчетности (часть 7).

На каждого гражданина, принятого на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, формируется учетное дело, в котором содержатся все необходимые документы (часть 8 статьи 4 Закона КЧР № 62-РЗ).

Учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях ведется по единому общему списку, из которого формируются отдельные списки граждан по каждой из категорий, установленных статьей 3 Закона

КЧР № 62-РЗ, в том числе в отношении граждан, полномочия по обеспечению жилыми помещениями которых за счет средств федерального бюджета в соответствии с действующим законодательством переданы Карачаево-Черкесской Республике (части 1 и 2 статьи 7 и пункт 2 статьи 3 поименованного регионального закона).

Отдельные списки формируются в той хронологической последовательности, в какой граждане были приняты на учет в качестве нуждающихся в получении жилых помещений, с учетом даты принятия уполномоченным органом заявления гражданина о внесении его в указанные списки (часть 10 статьи 7 Закона КЧР № 62-РЗ).

Учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, подавших заявления о принятии на учет в соответствии с поименованным выше законом, ведется в продолжение учета граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до вступления в силу этого закона (статья 12 Закона КЧР № 62-РЗ).

Приведенные правовые предписания свидетельствуют об ошибочности вывода судов о правомерности ненаправления после августа 2017 года в Министерство сведений о состоявшей на учете с 1970 года Гоншоковой Л.А., которой установлена инвалидность до указанного года.

Нельзя согласиться и с позицией судов о пропуске административным истцом, 2 мая 1940 года рождения, срока обращения в суд за защитой нарушенного права инвалида, состоящего на учете нуждающихся в жилом помещении более пятидесяти лет.

В соответствии с частью 1 статьи 219 КАС РФ административное исковое заявление может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав, свобод и законных интересов.

Как следует из материалов дела, административному истцу о нарушении права состоять в списке на получение субсидии для приобретения жилого помещения стало известно при рассмотрении апелляционной жалобы по гражданскому делу в судебном заседании в Верховном Суде Карачаево-Черкесской Республики 16 февраля 2023 года.

Гоншокова Л.А., получив в марте 2023 года от Министерства информацию о невключении ее органом местного самоуправления в список граждан, поставленных на учет для обеспечения жильем до 1 января 2005 года, в апреле этого же года обратилась в суд с административным иском.

Принимая во внимание изложенное, обжалуемые судебные акты нельзя признать законными, они подлежат отмене с направлением административного дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду необходимо учесть приведенное выше и разрешить заявленные требования в соответствии с нормами закона и установленными по делу обстоятельствами.

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

определила:

решение Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики от 1 февраля 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 2 мая 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 28 августа 2024 года отменить, направить дело на новое рассмотрение в Черкесский городской суд Карачаево-Черкесской Республики.

Председательствующий

Судьи