



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГ25-391-К4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

24 ноября 2025 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Ичелинцевой Л.М.,
судей Вавилычевой Т.Ю. и Жубрина М.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании 24 ноября 2025 г. кассационную жалобу представителя министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края по доверенности Панасенко Надежды Александровны на определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г.

по делу № [REDACTED] Ленинского районного суда г. Краснодара по иску Асатрян Елены Александровны к государственному казённому учреждению Краснодарского края «Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка» о признании незаконным решения об отказе в предоставлении государственного жилищного сертификата, возложении обязанности выдать государственный жилищный сертификат.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ичелинцевой Л.М., объяснения представителя министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края по доверенности Аксёнова А.В., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения на кассационную жалобу представителя Асатрян Е.А. по доверенности Токаревой Е.В., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Асатрян Е.А. 5 марта 2024 г. обратилась в суд с иском к государственному казённому учреждению Краснодарского края «Кубанский

центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка» (далее также – Учреждение, Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка) о признании незаконным решения от 29 декабря 2023 г. об отказе в предоставлении государственного жилищного сертификата, возложении обязанности предоставить государственный жилищный сертификат как жителю Херсонской области, покинувшему место постоянного проживания и прибывшему в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства.

В обоснование заявленных требований Асатрян Е.А., [REDACTED] года рождения, указывала, что с 2006 года по октябрь 2022 года она вместе с матерью Асатрян Ольгой Викторовной проживала в г. Алёшки Херсонской области. 27 октября 2022 г. Асатрян Е.А. вынужденно покинула место постоянного проживания в г. Алёшки Херсонской области через контрольно-пропускной пункт «Армянск» Республики Крым и прибыла на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства.

Асатрян Е.А. обратилась в Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата в соответствии с постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 22 октября 2022 г. № 749 «Об утверждении Порядка предоставления социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства».

Решением Учреждения от 29 декабря 2023 г. Асатрян Е.А. отказано в предоставлении государственного жилищного сертификата в связи с тем, что она с 13 декабря 2006 г. зарегистрирована по адресу: Киевская область, Бориспольский район, [REDACTED], однако данный населённый пункт не входит в Перечень населённых пунктов Херсонской области, утверждённый протоколом заседания рабочей группы по реализации специального инфраструктурного проекта от 16 августа 2023 г. № 74 в целях реализации мер поддержки граждан, определённых постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876 «О реализации мероприятий по переселению жителей г. Херсона и части Херсонской области, покинувших место постоянного проживания и прибывших в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации». Место жительства Асатрян Е.А. не соответствует названному перечню, а заявленный период проживания в г. Алёшки Херсонской области носит временный характер.

Выражая несогласие с принятым решением Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка от 29 декабря 2023 г., истец ссылалась на то, что с 2002 года по 2006 год она вместе с матерью Асатрян О.В., [REDACTED] года рождения, проживала в г. Херсоне, в 2006 году её мать продала дом в г. Херсоне и купила дом в г. Алёшки

Херсонской области. На момент совершения сделки истец с матерью зарегистрировались по месту жительства в Киевской области в доме бабушки, но фактически с 2006 года по 2022 год проживали в г. Алёшки Херсонской области, что подтверждается медицинскими справками, выданными в Херсонской области, документами об образовании Асатрян Е.А., свидетельскими показаниями. Согласно перечню населённых пунктов, утверждённому в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 3099-р, г. Алёшки Херсонской области является населённым пунктом, жители которого в случае экстренного выезда на иные территории Российской Федерации имеют право на получение государственного жилищного сертификата в целях предоставления социальной выплаты на приобретение жилых помещений. В октябре 2022 года Асатрян Е.А. вынужденно покинула место постоянного проживания и прибыла на постоянное место жительства в город-курорт Анапу Краснодарского края, своего жилья не имеет в связи с неоднократными отказами в предоставлении государственного жилищного сертификата. Асатрян Е.А. просила суд признать незаконным решение Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка от 29 декабря 2023 г. об отказе в предоставлении государственного жилищного сертификата и возложить на ответчика обязанность предоставить ей государственный жилищный сертификат.

Решением Ленинского районного суда г. Краснодара от 20 мая 2024 г. в удовлетворении исковых требований Асатрян Е.А. отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 7 ноября 2024 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г. апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 7 ноября 2024 г. отменено, дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции – Краснодарский краевой суд.

В кассационной жалобе представителем третьего лица министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края по доверенности Панасенко Н.А. ставится вопрос о передаче кассационной жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены определения судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г. и оставления в силе решения Ленинского районного суда г. Краснодара от 20 мая 2024 г. и апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 7 ноября 2024 г.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы 13 августа 2025 г. судьёй Верховного Суда Российской Федерации Фролкиной С.В. дело было истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и её же

определением от 24 октября 2025 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Представитель ответчика государственного казённого учреждения Краснодарского края «Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка», надлежащим образом извещённого о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не явился, о причинах неявки сведений не представил. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь частью 4 статьи 390¹² Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее также – ГПК РФ), считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц, участвующих в деле.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, письменный отзыв на кассационную жалобу государственного казённого учреждения Краснодарского края «Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка», Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению, так как имеются предусмотренные законом основания для отмены в кассационном порядке обжалуемого судебного постановления.

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 390¹¹ ГПК РФ).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что в настоящем деле такого характера существенные нарушения норм материального права и норм процессуального права были допущены судом кассационной инстанции, и они выразились в следующем.

Судом установлено и следует из материалов дела, что Асатрян Е.А. неоднократно обращалась в Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка с заявлениями о предоставлении государственного жилищного сертификата в соответствии с постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 22 октября 2022 г. № 749 «Об утверждении Порядка предоставления социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства».

Решениями Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка от 4 апреля 2023 г., от 6 июля 2023 г., от 27 июля

2023 г. Асатрян Е.А. было отказано в предоставлении государственного жилищного сертификата, данные решения Учреждения не были ею оспорены.

12 декабря 2023 г. Асатрян Е.А. получила паспорт гражданина Российской Федерации.

15 декабря 2023 г. Асатрян Е.А. вновь обратилась в Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата. Заявление было подано в установленной форме, утверждённой приказом министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 24 октября 2022 г. № 502 «О реализации на территории Краснодарского края Порядка предоставления социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства».

К этому заявлению о предоставлении государственного жилищного сертификата Асатрян Е.А. были приложены документы, в том числе справка о её регистрации по месту жительства с 13 декабря 2006 г. по адресу: Киевская область, Бориспольский район, [REDACTED], а также письменный ответ Межведомственной комиссии при Правительстве Херсонской области по вопросам взаимодействия с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки гражданам Российской Федерации, покинувшим г. Херсон и Херсонскую область, от 16 июня 2023 г. № 01-30/915 о подтверждении факта постоянного проживания Асатрян Е.А. в период с 1 июля 2022 г. до момента вынужденной эвакуации по адресу: Херсонская область, г. Алёшки, [REDACTED] (далее также – письмо Межведомственной комиссии от 16 июня 2023 г. № 01-30/915).

29 декабря 2023 г. Кубанским центром государственной поддержки населения и развития финансового рынка принято решение об отказе Асатрян Е.А. в предоставлении государственного жилищного сертификата в связи с тем, что населённый пункт, в котором у Асатрян Е.А. с 13 декабря 2006 г. имеется регистрация по месту жительства – Киевская область, Бориспольский район, [REDACTED], не включён в Перечень населённых пунктов Херсонской области, утверждённый протоколом заседания рабочей группы по реализации специального инфраструктурного проекта от 16 августа 2023 г. № 74 в целях реализации мер поддержки граждан, определённых постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876 «О реализации мероприятий по переселению жителей г. Херсона и части Херсонской области, покинувших место постоянного проживания и прибывших в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации», заявленный период проживания в г. Алёшки Херсонской области является пребыванием и носит временный характер, заявитель не отвечает установленным критериям для предоставления

социальной выплаты, ввиду чего отсутствуют основания для предоставления социальной выплаты.

Разрешая спор, суд первой инстанции исходил из положений пункта 2 Правил предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации в целях финансового обеспечения мероприятий по предоставлению единовременных выплат на обзаведение имуществом и социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876, предусматривающих исчерпывающий перечень критериев, совокупности которых должны отвечать граждане для реализации права на получение государственного жилищного сертификата, в числе этих критериев – наличие у граждан на 24 февраля 2022 г. регистрации по месту жительства на территории г. Херсона или части Херсонской области, указанной в подпункте «а» пункта 1 данных правил, и отсутствие регистрации по месту жительства на иной территории.

В процессе рассмотрения дела суд первой инстанции установил, что пакет документов, поданный Асатрян Е.А. с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата, не соответствует предусмотренным требованиям ввиду того, что в представленной копии паспорта гражданина Российской Федерации на имя Асатрян Е.А. не имеется штампа с регистрацией по месту жительства, кроме того, согласно копии справки, приложенной к заявлению, Асатрян Е.А. зарегистрирована по месту жительства по адресу: Киевская область, Бориспольский район, [REDACTED], с 13 декабря 2006 г. по настоящее время.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что Асатрян Е.А. не отвечает установленным в нормативных положениях критериям для получения государственного жилищного сертификата в целях предоставления социальной выплаты на приобретение жилого помещения, поскольку заявленный ею период проживания в г. Алёшки является пребыванием и носит временный характер, в связи с чем признал решение ответчика от 29 декабря 2023 г. об отказе в предоставлении Асатрян Е.А. государственного жилищного сертификата законным и обоснованным и отказал в удовлетворении исковых требований Асатрян Е.А.

Суд апелляционной инстанции согласился с решением суда первой инстанции и его выводом о том, что на 24 февраля 2022 г. Асатрян Е.А. не имела постоянного места жительства в г. Алёшки Херсонской области, отметив временный характер проживания Асатрян Е.А. в г. Алёшки Херсонской области в период с 1 июля 2022 г. до момента вынужденной эвакуации – 13 октября 2022 г.

Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции, отменяя апелляционное определение суда апелляционной инстанции и направляя дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции, признал выводы суда

апелляционной инстанции об отсутствии оснований для удовлетворения требований Асатрян Е.А. преждевременными.

В обоснование этого вывода кассационный суд общей юрисдикции привёл доводы о том, что судом апелляционной инстанции не была дана оценка всем представленным Асатрян Е.А. доказательствам в подтверждение её доводов о фактическом проживании в г. Алёшки Херсонской области, а именно справке Алёшкинской Военно-гражданской администрации Херсонской области от 31 мая 2023 г. № 953/01-30, письму Межведомственной комиссии при Правительстве Херсонской области по вопросам взаимодействия с уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в целях реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки гражданам Российской Федерации, покинувшим г. Херсон и Херсонскую область, от 16 июня 2023 г. № 01-30/915 и пояснениям истца о том, что у её матери Асатрян О.В. есть свидетельство о праве собственности на дом в г. Алёшки Херсонской области с 2020 года, указав, что на момент эвакуации Асатрян Е.А. было ■ лет, соответственно, она проживала с матерью в названном доме.

При этом кассационный суд общей юрисдикции сослался на положения части второй статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» о том, 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.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции об отмене судебного постановления суда апелляционной инстанции и о направлении дела на новое апелляционное рассмотрение основаны на неправильном применении норм материального права, регулирующих спорные отношения, и сделаны с существенным нарушением требований процессуального закона.

1. Органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе используют бюджетные средства и иные не запрещённые законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путём предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений (пункт 2 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» в статье 5 предусматривает, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов,

федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение.

Пунктом 2 статьи 14 названного федерального конституционного закона определено, что Правительство Российской Федерации обеспечивает в соответствии с федеральным законом адресную социальную поддержку граждан.

Указом Президента Российской Федерации от 29 сентября 2022 г. № 686 «О признании Херсонской области» признаны государственный суверенитет и независимость Херсонской области. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области» Херсонская область принята в Российскую Федерацию в соответствии с Конституцией Российской Федерации и статьёй 4 Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», в составе Российской Федерации образован новый субъект – Херсонская область.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876 «О реализации мероприятий по переселению жителей г. Херсона и части Херсонской области, покинувших место постоянного проживания и прибывших в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876) утверждены Правила предоставления субсидии из федерального бюджета в виде имущественного взноса Российской Федерации в имущество публично-правовой компании «Фонд развития территорий» в целях финансового обеспечения мероприятий по предоставлению единовременных выплат на обзаведение имуществом и социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства.

Данные правила устанавливают цели, условия и порядок предоставления субсидии из федерального бюджета в виде имущественного взноса Российской Федерации в имущество публично-правовой компании «Фонд развития территорий» для предоставления финансовой поддержки в целях финансового обеспечения мероприятий по предоставлению единовременных выплат на обзаведение имуществом и социальных выплат на приобретение жилых помещений (далее также – социальная выплата) на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов, подтверждающих право гражданина на социальную выплату, жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства. Субсидия предоставляется в целях финансового обеспечения

осуществляемых субъектами Российской Федерации мероприятий по предоставлению единовременных выплат на обзаведение имуществом и социальных выплат (пункты 1 и 2 названных правил).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876 также утверждены Правила предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации в целях финансового обеспечения мероприятий по предоставлению единовременных выплат на обзаведение имуществом и социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства (далее – Правила, Правила от 21 октября 2022 г. № 1876; здесь и далее нормы Правил приводятся на дату последнего обращения Асатрян Е.А. с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата – 15 декабря 2023 г.).

Правила от 21 октября 2022 г. № 1876 устанавливают цели, условия и порядок предоставления публично-правовой компанией «Фонд развития территорий» финансовой поддержки бюджетам субъектов Российской Федерации за счёт средств Фонда на предоставление единовременных выплат на обзаведение имуществом и социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов (далее также – сертификат), подтверждающих право гражданина на социальную выплату, жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства (далее также – граждане) (пункт 1 Правил).

Пунктом 2 Правил предусмотрено, что мероприятия, направленные на оказание поддержки гражданам, реализуются в отношении граждан, отвечающих совокупности следующих критериев:

а) граждане после 24 февраля 2022 г. покинули место постоянного проживания в г. Херсоне или части Херсонской области (в населённых пунктах Херсонской области по перечню, утверждаемому в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 3099-р) и прибыли на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства;

б) граждане до 1 декабря 2023 г. (включительно) подали заявление на предоставление единовременных выплат на обзаведение имуществом и (или) сертификата;

в) граждане по состоянию на 24 февраля 2022 г. были зарегистрированы по месту жительства на территории г. Херсона или части Херсонской области, указанной в подпункте «а» данного пункта, и не были зарегистрированы по месту жительства на иной территории;

г) у гражданина, достигшего возраста 14 лет, имеется паспорт гражданина Российской Федерации, а в отношении ребёнка в возрасте до 14 лет – свидетельство о рождении ребёнка или нотариально заверенный перевод на

русский язык свидетельства о рождении ребёнка, выданного полномочным органом иностранного государства, с проставленной отметкой, подтверждающей наличие у ребёнка гражданства Российской Федерации, либо паспорт (паспорта) родителя (родителей) с внесёнными в паспорт (паспорта) родителя (родителей) сведениями о ребёнке;

д) граждане ранее не реализовали право на обеспечение жилым помещением или улучшение жилищных условий с использованием социальной выплаты или субсидии, предоставляемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, или право на получение мер социальной поддержки граждан, предоставляемых в целях компенсации за утраченное жильё за счёт средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 Правил порядок реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки гражданам, указанным в пункте 2 данных правил, устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации и предусматривает, в частности, необходимость подтверждения гражданами, указанными в пункте 2 Правил, факта постоянного проживания в г. Херсоне или части Херсонской области документом, удостоверяющим факт регистрации по месту жительства в г. Херсоне или части Херсонской области гражданина и членов его семьи в любой период до 13 октября 2022 г., в том числе выданным компетентным органом Украины не позднее 13 октября 2022 г. либо компетентным органом Херсонской области, содержащим отметку о регистрации по месту жительства, выпиской из домового книги, карточкой прописки, адресной справкой, справкой о регистрации по месту жительства, выданной к ID-карте, выпиской из единого государственного демографического реестра о регистрации места жительства, справкой о внесении сведений в этот реестр.

В случае отсутствия у граждан выданных компетентным органом Украины, либо Херсонской области, либо Российской Федерации до 13 октября 2022 г. документов, содержащих сведения об их проживании в г. Херсоне или части Херсонской области до 13 октября 2022 г., уполномоченный исполнительный орган субъекта Российской Федерации направляет запрос в уполномоченный орган Херсонской области с целью подтверждения проживания гражданина, членов его семьи на территории г. Херсона или части Херсонской области. Принятие решений о подтверждении факта постоянного проживания гражданина, членов его семьи на территории г. Херсона или части Херсонской области может осуществляться коллегиальным органом, образованным Губернатором Херсонской области (временно исполняющим обязанности Губернатора Херсонской области) (пункт 5 Правил).

Аналогичное правовое регулирование критериев, которым в совокупности должны отвечать граждане, претендующие на получение государственных жилищных сертификатов, содержится в пунктах 6 и 9 Порядка предоставления социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и

прибывшим в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства, утверждённого постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 22 октября 2022 г. № 749 (далее также – Порядок, Порядок от 22 октября 2022 г. № 749; нормы Порядка приводятся на дату последнего обращения Асатрян Е.А. с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата – 15 декабря 2023 г.).

Пунктом 1 Порядка предусмотрено, что он устанавливает порядок и условия предоставления социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства.

Пунктом 3 Порядка от 22 октября 2022 г. № 749 определено, что уполномоченным органом на предоставление сертификата является министерство топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края (далее – Уполномоченный орган, Министерство). Предоставление сертификата осуществляется уполномоченным органом с участием государственного казённого учреждения Краснодарского края «Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка».

Для получения сертификата гражданин обращается лично либо через представителя (при условии представления доверенности на такого представителя, оформленной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации) в Учреждение непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг с заявлением о предоставлении сертификата, документами, указанными в пункте 9 Порядка. Порядок рассмотрения документов, указанных в данном пункте, устанавливается Уполномоченным органом (пункт 4 Порядка от 22 октября 2022 г. № 749).

Сертификат предоставляется за счёт средств бюджета Краснодарского края, источником финансового обеспечения которых являются средства публично-правовой компании «Фонд развития территорий» (пункт 5 Порядка).

В пункте 9 Порядка от 22 октября 2022 г. № 749 предусмотрено, что граждане, указанные в пункте 6 Порядка, подтверждают факт постоянного проживания в г. Херсоне или части Херсонской области, представляя в том числе документы, удостоверяющие личность гражданина, членов его семьи (паспорт гражданина Российской Федерации, свидетельство о рождении для детей до 14 лет), документ, удостоверяющий факт регистрации по месту жительства в г. Херсоне или части Херсонской области гражданина и членов его семьи в любой период до 13 октября 2022 г., в том числе выданный компетентным органом Украины не позднее 13 октября 2022 г. либо компетентным органом Херсонской области, содержащий отметку о регистрации по месту жительства, выписку из домового книги, карточку прописки, адресную справку, справку о регистрации по месту жительства,

выданную к ID-карте, выписку из единого государственного демографического реестра о регистрации места жительства, справку о внесении сведений в этот реестр.

В случае отсутствия у граждан выданных компетентным органом Украины, либо Херсонской области, либо Российской Федерации до 13 октября 2022 г. документов, содержащих сведения об их проживании в г. Херсоне или части Херсонской области до 13 октября 2022 г., Учреждение направляет запрос в уполномоченный орган Херсонской области с целью подтверждения проживания гражданина и членов его семьи на территории г. Херсона или части Херсонской области (абзац седьмой пункта 9 Порядка).

Принятие решений о подтверждении факта постоянного проживания гражданина и членов его семьи на территории г. Херсона или части Херсонской области может осуществляться коллегиальным органом, образованным Губернатором Херсонской области (временно исполняющим обязанности Губернатора Херсонской области) (абзац восьмой пункта 9 Порядка).

В случае возникновения спорных вопросов при рассмотрении заявлений и документов граждан Учреждение обеспечивает их направление на рассмотрение межведомственной комиссии по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876 «О реализации мероприятий по переселению жителей г. Херсона и части Херсонской области, покинувших место постоянного проживания и прибывших в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации» (абзац девятый пункта 9 Порядка).

В соответствии с пунктами 3 и 4 Порядка реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки гражданам Российской Федерации, покинувшим г. Херсон и Херсонскую область, утверждённого постановлением Совета министров – Правительства Военно-гражданской администрации Херсонской области от 10 ноября 2022 г. № 55-пш¹, уполномоченным органом по межведомственному взаимодействию с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации является Межведомственная комиссия при Правительстве Херсонской области по вопросам взаимодействия с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки гражданам Российской Федерации, покинувшим г. Херсон и часть Херсонской области (работала до 10 сентября 2025 г., далее также – Межведомственная комиссия). Направление запроса в Межведомственную комиссию и представление документов и информации допускаются только для целей предоставления единовременных выплаты на обзаведение имуществом и социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области, вынужденно покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном

¹ Указом Губернатора Херсонской области от 10 сентября 2025 г. № 89-У документ признан утратившим силу с 10 сентября 2025 г.

массовом порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства.

Из изложенных нормативных положений следует, что социальная выплата на приобретение жилых помещений на основании выдаваемого государственного жилищного сертификата, предусмотренная постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876, является мерой социальной поддержки жителей г. Херсона и части Херсонской области, покинувших место постоянного проживания и прибывших в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства. Граждане, претендующие на получение данной меры социальной поддержки, должны отвечать совокупности обязательных критериев, а именно постоянно проживать на 24 февраля 2022 г. в г. Херсоне или части Херсонской области (в населённых пунктах Херсонской области по перечню, утверждаемому в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации), покинуть после 24 февраля 2022 г. место постоянного проживания в названных населённых пунктах и прибыть на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства, быть зарегистрированными по состоянию на 24 февраля 2022 г. по месту жительства на территории г. Херсона или части Херсонской области в предусмотренных населённых пунктах и одновременно не иметь регистрации по месту жительства на иной территории, а также являться гражданами Российской Федерации, ранее не реализовавшими право на обеспечение жилым помещением или улучшение жилищных условий, на получение компенсации за утраченное жильё за счёт средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

При этом использование законодателем института регистрационного учета граждан по месту жительства при определении критериев, совокупности которых должен отвечать гражданин, претендующий на получение государственного жилищного сертификата для предоставления социальной выплаты на приобретение жилых помещений, обусловлено правовой природой этой меры социальной поддержки как безвозмездной жилищной субсидии², выплачиваемой с использованием средств федерального бюджета.

Порядок реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки указанным гражданам, устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Так, граждане, покинувшие место постоянного проживания в г. Херсоне и части Херсонской области и прибывшие в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства, обращаются с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата и необходимыми документами лично либо через представителя в Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка

² Правовая позиция о возможности использования института регистрационного учета граждан по месту жительства при оказании адресной социальной помощи изложена во вступившем в законную силу решении Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2025 г. по делу № АКПИ25-244 и апелляционном определении Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября 2025 г. № АПЛ25-275

непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг.

В случае отсутствия у граждан выданных компетентным органом Украины, либо Херсонской области, либо Российской Федерации документов, содержащих сведения об их проживании в г. Херсоне или части Херсонской области на 24 февраля 2022 г., этот факт подтверждается в установленном порядке, а именно уполномоченным органом Херсонской области (Межведомственной комиссией) по запросу уполномоченного исполнительного органа субъекта Российской Федерации (в Краснодарском крае – Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка).

Государственный жилищный сертификат предоставляется названным гражданам, прибывшим на постоянное место жительства в Краснодарский край, за счёт средств бюджета Краснодарского края, источником финансового обеспечения которых являются средства публично-правовой компании «Фонд развития территорий», полученные на эти цели из федерального бюджета.

Таким образом, мера социальной поддержки граждан, покинувших место постоянного проживания в г. Херсоне или части Херсонской области и прибывших в экстренном порядке на иную территорию Российской Федерации на постоянное место жительства, в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений на основании выдаваемого государственного жилищного сертификата предоставляется за счёт бюджетных средств субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субсидии из федерального бюджета. С учётом её целей названная социальная выплата носит адресный характер, предоставляется определённой категории граждан, направлена на восстановление жилищных прав этих граждан и предполагает исключительно целевое расходование средств федерального бюджета.

Приведённое выше правовое регулирование согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации о том, что требование о предоставлении такой выплаты, как безвозмездной жилищной субсидии, непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает. Федеральный законодатель, закрепляя право граждан на получение за счёт средств федерального бюджета жилищной субсидии и определяя условия его возникновения, а также порядок реализации данного права, вправе, как это следует из статей 37 (часть 3), 40 и 71 (пункты «в», «е», «з») Конституции Российской Федерации, учитывая финансовые возможности государства и иные факторы, в том числе бюджетные средства, которые могут быть выделены для решения проблемы переселения, предусмотреть и специальные правила действия таких правовых норм во времени и по кругу лиц, что нельзя расценивать как нарушение конституционных прав граждан (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 24 сентября 2012 г. №1575-О, от 14 июля 2011 г. № 988-О-О, от 19 октября 2010 г. № 1333-О-О, от 23 января 2003 г. № 38-О, от 18 декабря 2007 г. № 897-О-О и др.).

2. Нормативные положения, регулирующие условия и порядок предоставления социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых государственных жилищных сертификатов жителям

г. Херсона или части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства, определяющие совокупность обязательных критериев, которым должны отвечать граждане, претендующие на получение государственного жилищного сертификата для предоставления социальной выплаты на приобретение жилых помещений, Четвёртым кассационным судом общей юрисдикции применены неправильно, правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации о праве законодателя устанавливать специальные правила при регулировании отношений, связанных с выплатой безвозмездных жилищных субсидий, не учтена.

Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции, изложив в судебном постановлении положения Правил от 21 октября 2022 г. № 1876 и Порядка от 22 октября 2022 г. № 749, истолковал их неправильно, не приняв во внимание установленные в названных нормативных правовых актах обязательные критерии, совокупности которых должны отвечать граждане, претендующие на получение государственного жилищного сертификата для предоставления социальной выплаты на приобретение жилых помещений (постоянно проживать на 24 февраля 2022 г. в г. Херсоне или части Херсонской области (в населенных пунктах Херсонской области по перечню, утверждаемому в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации), покинуть после 24 февраля 2022 г. место постоянного проживания в данных населённых пунктах и прибыть на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства, быть зарегистрированными по состоянию на 24 февраля 2022 г. по месту жительства на территории г. Херсона или части Херсонской области в предусмотренных населённых пунктах и одновременно не иметь регистрации по месту жительства на иной территории, а также являться гражданами Российской Федерации, ранее не реализовавшими право на обеспечение жилым помещением или улучшение жилищных условий, на получение компенсации за утраченное жильё за счёт средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации).

Вследствие неправильного истолкования нормативных положений, подлежащих применению по настоящему делу, названные критерии, совокупности которых должны соответствовать граждане, претендующие на получение государственного жилищного сертификата, были оставлены без внимания судом кассационной инстанции. Не соглашаясь с выводами суда апелляционной инстанции об отказе в удовлетворении исковых требований Асатрян Е.А., кассационный суд общей юрисдикции в обоснование своей позиции выделил лишь один критерий, которому, по его мнению, должен отвечать истец, – покинуть место постоянного проживания в г. Херсоне или части Херсонской области и прибыть на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства, сославшись при этом на положения Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Однако названный закон Российской Федерации, регулирующий отношения, связанные с правом граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, устанавливающий общие понятия в целях данного закона и правила регистрационного учёта граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, не может применяться к спорным отношениям без учёта положений специальных нормативных правовых актов, регулирующих отношения по предоставлению государственных жилищных сертификатов для получения социальных выплат на приобретение жилых помещений жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на иные территории Российской Федерации на постоянное место жительства, в частности определяющих обязательные критерии, которым должны отвечать граждане, претендующие на получение государственного жилищного сертификата.

Между тем суд апелляционной инстанции, рассматривая дело по апелляционной жалобе Асатрян Е.А., исходя из норм права, подлежащих применению по данному делу, установил, что Асатрян Е.А. не отвечает совокупности признаков надлежащего получателя государственного жилищного сертификата для предоставления социальной выплаты на приобретение жилого помещения, поскольку на 24 февраля 2022 г. она постоянно не проживала в г. Алёшки Херсонской области, на указанную дату не имела регистрации по месту жительства в данном населённом пункте, зарегистрирована с 13 декабря 2006 г. по месту жительства на иной территории (Киевская область, Бориспольский район, [REDACTED]), а её период проживания в г. Алёшки Херсонской области (с 1 июля 2022 г. по 13 октября 2022 г.) носил временный характер.

Эти юридически значимые обстоятельства не были учтены судом кассационной инстанции ввиду неправильного понимания правового регулирования спорных отношений.

Признавая выводы суда апелляционной инстанции о временном характере проживания Асатрян Е.А. в г. Алёшки Херсонской области преждевременными, Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции привёл доводы о том, что судом апелляционной инстанции не приняты во внимание пояснения представителя истца о возрасте Асатрян Е.А. на момент эвакуации ([REDACTED] лет) и её проживании в доме матери в г. Алёшки Херсонской области, а также не дана оценка письменным доказательствам – справке Алёшкинской Военно-гражданской администрации Херсонской области от 31 мая 2023 г. № 953/01-30 и письму Межведомственной комиссии от 16 июня 2023 г. № 01-30/915. Эти доводы свидетельствуют о нарушении судом кассационной инстанции положений части 3 статьи 390 ГПК РФ (кассационный суд общей юрисдикции не вправе устанавливать или считать доказанными обстоятельства, которые не были установлены либо были отвергнуты судом первой или апелляционной инстанции), поскольку им допущена переоценка обстоятельств,

установленных судом апелляционной инстанции на основании имеющихся в деле доказательств.

Суд апелляционной инстанции, как видно из текста его судебного постановления, дал правовую оценку письму Межведомственной комиссии от 16 июня 2023 г. № 01-30/915, на основании этого документа он сделал вывод о периоде проживания истца в г. Алёшки Херсонской области (с 1 июля 2022 г. по 13 октября 2022 г.). Данные о семнадцатилетнем возрасте Асатрян Е.А. на момент эвакуации опровергаются представленными в дело документами, из которых следует, что Асатрян Е.А. на момент эвакуации (в октябре 2022 года) было ■ лет.

Что касается справки Алёшкинской Военно-гражданской администрации Херсонской области от 31 мая 2023 г. № 953/01-30, то она отсутствует в материалах дела, более того, согласно правовому регулированию спорных отношений Алёшкинская Военно-гражданская администрация Херсонской области не уполномочена была подтверждать проживание гражданина в г. Алёшки Херсонской области до 13 октября 2022 г., таким органом являлась Межведомственная комиссия при Правительстве Херсонской области по вопросам взаимодействия с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки гражданам Российской Федерации, покинувшим г. Херсон и Херсонскую область.

Кроме того, вопреки требованиям статьи 390¹ ГПК РФ в определении Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции не указано мотивов, по которым кассационный суд общей юрисдикции пришёл к выводам об отмене судебного постановления суда апелляционной инстанции и о направлении дела на новое апелляционное рассмотрение. Не отражены в судебном акте суда кассационной инстанции и заслуживающие внимания возражения представителя Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка на кассационную жалобу Асатрян Е.А., а также не приведено обоснование их отклонения.

Ввиду изложенного у Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции не имелось предусмотренных частью 1 статьи 379⁷ ГПК РФ оснований для отмены апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 7 ноября 2024 г. в кассационном порядке и направления дела на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

При таких обстоятельствах определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г. нельзя признать законным, оно принято с существенным нарушением норм материального и процессуального права, повлиявшим на исход дела, без устранения которого невозможна защита нарушенных прав и законных интересов министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края, что согласно статье 390¹¹ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для отмены определения суда кассационной инстанции и о

направлении дела на новое кассационное рассмотрение в Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции.

Согласно материалам дела после вынесения судебной коллегией по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции определения от 19 марта 2025 г. об отмене апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 7 ноября 2024 г. и направлении дела на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции – Краснодарский краевой суд – этим судом 29 июля 2025 г. вынесено апелляционное определение, которым решение Ленинского районного суда г. Краснодара от 20 мая 2024 г. отменено, по делу принято новое решение об удовлетворении исковых требований Асатрян Е.А.

В связи с отменой Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определения судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г. подлежит отмене также апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 29 июля 2025 г., принятие которого имело место вследствие отмены судебной коллегией по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции 19 марта 2025 г. апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 7 ноября 2024 г. и направления дела на новое апелляционное рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 390¹¹, 390¹⁵, 390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 29 июля 2025 г. по делу № [REDACTED] Ленинского районного суда г. Краснодара по иску Асатрян Елены Александровны к государственному казенному учреждению Краснодарского края «Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка» о признании незаконным решения об отказе в предоставлении государственного жилищного сертификата, возложении обязанности выдать государственный жилищный сертификат отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в суд кассационной инстанции – Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции в ином составе суда.

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]