



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГ25-494-К4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

13 апреля 2026 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пчелинцевой Л.М.,
судей Жубрина М.А., Поповой Г.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием систем видеоконференц-связи 13 апреля 2026 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 2 июля 2025 г.

по делу № 2-3633/2024 Ленинского районного суда г. Краснодара по иску Филонова Игоря Валерьевича 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 Жубрина М.А., объяснения представителя министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края по доверенности Панасенко Н.А., представителя государственного казённого учреждения Краснодарского края «Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка» по доверенности Беретарь Р.Х., представителя публично-правовой компании «Фонд развития территорий» по доверенности Бубновой О.Г., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения на кассационную жалобу представителя Филонова И.В. по доверенности Токаревой Е.В.,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Филонов И.В. 25 марта 2024 г. обратился в суд с иском к государственному казённому учреждению Краснодарского края «Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка» (далее также – Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка) о признании незаконным решения об отказе в выдаче государственного жилищного сертификата жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного проживания и прибывшим в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства (далее также – государственный жилищный сертификат), возложении обязанности предоставить государственный жилищный сертификат.

В обоснование заявленных требований Филонов И.В. указал, что с 30 декабря 2015 г. по 19 октября 2022 г. фактически постоянно проживал по адресу: [REDACTED].

19 октября 2022 г. Филонов И.В. вынужденно покинул место проживания в г. Херсоне, в экстренном порядке был доставлен в Краснодарский край (в г. Анапу) и размещён в пункте временного проживания.

Филонов И.В. обратился в Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата. Уведомлением Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка от 27 апреля 2023 г. Филонову И.В. было сообщено о том, что в представленных им документах отсутствуют доказательства его постоянного проживания по адресу: город [REDACTED].

30 мая 2023 г. Кубанским центром государственной поддержки населения и развития финансового рынка принято решение об отказе Филонову И.В. в предоставлении государственного жилищного сертификата в связи с тем, что не представляется возможным определить место постоянного проживания заявителя на территории г. Херсона и части Херсонской области.

13 декабря 2023 г. Кубанским центром государственной поддержки населения и развития финансового рынка принято решение об отказе Филонову И.В. в предоставлении государственного жилищного сертификата со ссылкой на то, что представленные заявителем документы не соответствуют требованиям 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, а именно заявленный адрес

проживания Филонова И.В. в г. Херсоне до момента вынужденной эвакуации является местом пребывания, не представляется возможным подтвердить факт убытия заявителя с места постоянного проживания из населённого пункта Херсонской области и прибытия в экстренном порядке на территорию Краснодарского края.

По мнению Филонова И.В., решение ответчика об отказе в предоставлении государственного жилищного сертификата является незаконным, поскольку факт его постоянного проживания по адресу: [REDACTED]

[REDACTED] подтверждён выпиской из решения от 28 ноября 2023 г. ведомственной комиссии по рассмотрению и изучению факта проживания граждан на территории г. Херсона, вынужденно покинувших место постоянного проживания и прибывших в экстренном порядке на территории иных субъектов Российской Федерации, Военно-гражданской администрации Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области (далее – ведомственная комиссия Военно-гражданской администрации Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области).

Филонов И.В., ссылаясь на то, что он постоянно проживал по адресу: г. [REDACTED], вынужденно покинул это место постоянного проживания и прибыл в экстренном порядке на постоянное место жительства на территорию Краснодарского края, просил суд признать незаконным решение Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка от 13 декабря 2023 г. об отказе в предоставлении государственного жилищного сертификата и возложить на ответчика обязанность предоставить ему государственный жилищный сертификат.

Решением Ленинского районного суда г. Краснодара от 25 июля 2024 г. в удовлетворении исковых требований Филонова И.В. отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 21 января 2025 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 2 июля 2025 г. апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 21 января 2025 г. отменено, дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции – Краснодарский краевой суд.

В поданной в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации кассационной жалобе представителем министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края по доверенности Панасенко Н.А. ставится вопрос о передаче 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 2 июля 2025 г., как незаконного.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы судьёй Верховного Суда Российской Федерации Жубриным М.А. 24 ноября 2025 г. дело истребовано

в Верховный Суд Российской Федерации, и его же определением от 18 февраля 2026 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Истец Филонов И.В., надлежащим образом извещенный о времени и месте рассмотрения дела в суде кассационной инстанции, 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, считает возможным рассмотреть дело в отсутствие истца.

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 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, приходит к следующему.

Судом установлено и из материалов дела следует, что Филонов И.В. обратился в Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата в соответствии с 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 также – постановление Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876).

Согласно письму о предоставлении информации от 26 мая 2023 г. 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 город Херсон и Херсонскую область (далее также – межведомственная комиссия при Правительстве Херсонской области), направленному в адрес Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка, по результатам изучения представленных Филоновым И.В. документов (копии паспорта гражданина Российской Федерации, копии паспорта гражданина Украины, в котором указано место регистрации от 25 сентября 1992 г. по адресу: [REDACTED], снятие с регистрации – 17 декабря 2014 г.), а также свидетельских показаний, межведомственная комиссия не может подтвердить факт постоянного проживания Филонова И.В. в г. Херсоне в период с июля 2022 года до момента

начала вынужденной эвакуации и рекомендует представить дополнительные сведения.

30 мая 2023 г. Кубанским центром государственной поддержки населения и развития финансового рынка принято решение об отказе Филонову И.В. в предоставлении государственного жилищного сертификата в связи с тем, что представленные заявителем документы не соответствуют требованиям 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, поскольку не представляется возможным определить место постоянного проживания заявителя на территории г. Херсона и части Херсонской области.

В материалах дела имеется выписка из решения ведомственной комиссии Военно-гражданской администрации Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области от 28 ноября 2023 г., согласно которому ведомственная комиссия подтвердила факт постоянного проживания гражданина Филонова И.В. по адресу: [REDACTED], с 30 декабря 2015 г. по 19 октября 2022 г.

29 ноября 2023 г. Военно-гражданской администрацией Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области Филонову И.В. выдана справка о подтверждении факта постоянного проживания по адресу: [REDACTED].

29 ноября 2023 г. Филонов И.В. вновь обратился в Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата.

В материалах дела также имеется письмо межведомственной комиссии при Правительстве Херсонской области от 1 декабря 2023 г. о предоставлении информации, направленное в адрес государственного казённого учреждения Краснодарского края – Управления социальной защиты населения в городе-курорте Анапе, в соответствии с которым на основании дополнительных сведений, представленных Военно-гражданской администрацией Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области (справки, подтверждающей факт постоянного проживания гражданина Филонова И.В. по адресу: [REDACTED], с 30 декабря 2015 г. по 19 октября 2022 г.) межведомственная комиссия при Правительстве Херсонской области подтвердила факт постоянного проживания гражданина Филонова И.В.

13 декабря 2023 г. Кубанским центром государственной поддержки населения и развития финансового рынка принято решение об отказе Филонову И.В. в предоставлении государственного жилищного сертификата со ссылкой на то, что представленные заявителем документы не соответствуют требованиям 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, а именно при проведении правовой экспертизы документов, представленных с заявлением Филонова И.В. о предоставлении государственного жилищного сертификата, было установлено, что в копии паспорта гражданина Российской Федерации, выданного на имя Филонова И.В., отсутствует штамп о регистрации по месту жительства. В решении также указано, что заявленный адрес проживания Филонова И.В. в г. Херсоне до момента вынужденной эвакуации является местом пребывания, не представляется возможным подтвердить факт убытия заявителя с места постоянного проживания из населённого пункта Херсонской области и прибытия в экстренном порядке на территорию Краснодарского края.

Согласно копии паспорта гражданина Российской Федерации, выданного Филонову И.В. 8 февраля 2023 г. Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Краснодарскому краю, а также копии паспорта гражданина Украины с приложением перевода с украинского на русский язык, Филонов И.В. 25 сентября 1992 г. зарегистрирован по месту жительства: [REDACTED], снят с регистрационного учёта по месту жительства 17 декабря 2014 г.

Разрешая спор, суд первой инстанции руководствовался положениями 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, предусматривающими исчерпывающий перечень критериев, совокупности которых должны отвечать граждане для реализации права на получение государственного жилищного сертификата, в их числе – наличие у граждан по состоянию на 24 февраля 2022 г. регистрации по месту жительства на территории г. Херсона или части Херсонской области и отсутствие регистрации по месту жительства на иной территории.

Установив, что пакет документов, поданный Филоновым И.В. с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата, не соответствует предусмотренным требованиям ввиду отсутствия в представленной копии паспорта гражданина Российской Федерации, выданного Филонову И.В., штампа с регистрацией по месту жительства, суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что Филонов И.В. не соответствует установленным критериям для получения государственного жилищного сертификата в целях предоставления социальной выплаты для приобретения жилого помещения, поскольку заявленный истцом период проживания (по адресу: [REDACTED])

_____) является периодом пребывания и носит временный характер, в связи с чем отказал Филонову И.В. в удовлетворении исковых требований о признании незаконным решения об отказе в предоставлении государственного жилищного сертификата, возложении обязанности выдать государственный жилищный сертификат.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции и их правовым обоснованием, дополнительно указав на то, что в силу положений Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-І «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» местом жительства является жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Иные помещения либо жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина Российской Федерации, в которых он проживает временно, являются местом пребывания.

Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции, отменяя апелляционное определение суда апелляционной инстанции и направляя дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции, признал выводы судов первой и апелляционной инстанций об отсутствии оснований для удовлетворения требований Филонова И.В. преждевременными.

В обоснование этого вывода кассационный суд общей юрисдикции привёл доводы о том, что судами первой и апелляционной инстанций не была дана оценка всем представленным Филоновым И.В. доказательствам в подтверждение его доводов о постоянном проживании по адресу: _____

_____ а именно выписке из решения ведомственной комиссии Военно-гражданской администрации Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области от 28 ноября 2023 г., справке Военно-гражданской администрации Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области от 29 ноября 2023 г., подтверждающим факт постоянного проживания Филонова И.В. по названному адресу в период с 30 декабря 2015 г. по 19 октября 2022 г., ответу межведомственной комиссии при Правительстве Херсонской области от 1 декабря 2023 г., подтвердившей факт постоянного проживания Филонова И.В. по указанному адресу в период с 30 декабря 2015 г. по 19 октября 2022 г., показаниям свидетеля К. _____, подтвердившей факт проживания истца по этому адресу.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции о наличии оснований для отмены судебного постановления суда апелляционной инстанции и направления 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 её 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» 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 обустройство 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 Филонова И.В. с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата – 29 ноября 2023 г.).

Правила устанавливают цели, условия и порядок предоставления публично-правовой компанией «Фонд развития территорий» финансовой поддержки бюджетам субъектов Российской Федерации за счет средств этого 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 домовой 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).

В целях реализации мероприятий, направленных на оказание поддержки жителям г. Херсона и части Херсонской области, покинувшим место постоянного

проживания и прибывшим в экстренном порядке на территорию Краснодарского края на постоянное место жительства, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 1876 главой администрации (губернатором) Краснодарского края издано постановление 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» (далее также – Порядок, Порядок от 22 октября 2022 г. № 749; нормы Порядка приводятся на дату последнего обращения Филонова И.В. с заявлением о предоставлении государственного жилищного сертификата – 29 ноября 2023 г.).

Согласно пункту 1 Порядка 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 определено, что уполномоченным органом на предоставление сертификата является министерство топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края (далее – уполномоченный орган). 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).

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 6 Порядка предусмотрены критерии, аналогичные критериям, изложенным в пункте 2 Правил, которым в совокупности должны отвечать граждане в целях получения социальных выплат на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых 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.

В пункте 9 Порядка 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 домовой 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-пп¹, 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,

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

покинувшим г. Херсон и часть Херсонской области (действовала 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 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 условий, 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 в экстренном порядке 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 учёта 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.

² Правовая позиция о возможности использования института регистрационного учёта 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.

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 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 23 января 2003 г. № 38-О, от 18 декабря 2007 г. № 897-О-О, от 19 октября 2010 г. № 1333-О-О, от 14 июля 2011 г. № 988-О-О, от 24 сентября 2012 г. № 1575-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 населённых 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 предоставление социальной выплаты на приобретение жилого помещения на основании государственного жилищного сертификата, были оставлены без внимания судом кассационной инстанции.

Не соглашаясь с выводами суда апелляционной инстанции, кассационный суд общей юрисдикции сослался на то, что судом апелляционной инстанции не установлены все обстоятельства, имеющие значение для правильного

разрешения спора, не дана правовая оценка представленным Филоновым И.В. по делу доказательствам, которые могут подтвердить факт его постоянного проживания по месту жительства в г. Херсоне [REDACTED]).

Между тем суд апелляционной инстанции, рассматривая дело по апелляционной жалобе Филонова И.В., исходя из норм права, подлежащих применению по данному делу, установил, что Филонов И.В. не отвечает совокупности признаков надлежащего получателя государственного жилищного сертификата для предоставления социальной выплаты на приобретение жилого помещения, поскольку на 24 февраля 2022 г. он постоянно не проживал на территории г. Херсона или части Херсонской области (в населённых пунктах Херсонской области по перечню, утверждаемому в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации), на указанную дату не имел регистрации по месту жительства ([REDACTED]), проживание Филонова И.В. по указанному адресу носило временный характер и должно быть квалифицировано в качестве периода пребывания.

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 Филонова И.В. по адресу: [REDACTED], [REDACTED] преждевременными, Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции привёл доводы о том, что судебными инстанциями не дана оценка письменным доказательствам – выписке из решения ведомственной комиссии Военно-гражданской администрации Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области от 28 ноября 2023 г., справке Военно-гражданской администрации Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области от 29 ноября 2023 г. и ответу межведомственной комиссии при Правительстве Херсонской области от 1 декабря 2023 г.

Однако при рассмотрении дела кассационным судом общей юрисдикции не учтено, что согласно правовому регулированию спорных отношений Военно-гражданская администрация Херсонской городской территориальной громады Херсонского района Херсонской области не была уполномочена непосредственно подтверждать постоянное проживание гражданина на территории г. Херсона ([REDACTED]). 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 часть Херсонской области.

Что касается письма межведомственной комиссии при Правительстве Херсонской области от 1 декабря 2023 г. о предоставлении информации, согласно которому эта межведомственная комиссия подтвердила факт постоянного проживания гражданина Филонова И.В. в период с 30 декабря 2015 г. по 19 октября 2022 г. по адресу: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED],

_____, то это письмо было направлено в ответ на запрос государственного казённого учреждения Краснодарского края – Управления социальной защиты населения в городе-курорте Анапе – исполнительного органа субъекта Российской Федерации, не уполномоченного обеспечивать выполнение мероприятий по предоставлению меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений на основании выдаваемых жилищных сертификатов жителям г. Херсона и части Херсонской области.

Не соглашаясь с выводами суда апелляционной инстанции и указывая на необходимость при новом апелляционном рассмотрении спора дать правовую оценку письму межведомственной комиссии при Правительстве Херсонской области от 1 декабря 2023 г. о предоставлении информации, кассационный суд общей юрисдикции ошибочно не принял во внимание нормативные предписания о порядке подтверждения факта постоянного проживания гражданина в г. Херсоне и части Херсонской области для целей получения государственного жилищного сертификата для предоставления социальной выплаты на приобретение жилых помещений (Правила от 21 октября 2022 г. № 1876; Порядок от 22 октября 2022 г. № 749), согласно которым в случае отсутствия у гражданина выданных компетентным органом документов, содержащих сведения о его 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 при Правительстве Херсонской области по вопросам взаимодействия с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации) по запросу уполномоченного исполнительного органа субъекта Российской Федерации (в Краснодарском крае – Кубанский центр государственной поддержки населения и развития финансового рынка), направляемому с целью подтверждения проживания гражданина и членов его семьи на территории г. Херсона или части Херсонской области.

В связи с изложенным у Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции не имелось предусмотренных частью 1 статьи 379⁷ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации оснований для отмены в кассационном порядке апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 21 января 2025 г. и направления дела на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Ввиду приведённого определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 2 июля 2025 г. нельзя признать законным, оно принято с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, повлиявшими на исход дела, без устранения которых невозможна защита нарушенных прав и законных интересов заявителя, что согласно статье 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для отмены определения суда кассационной инстанции и направления дела на новое кассационное рассмотрение в Четвёртый кассационный суд общей юрисдикции.

Руководствуясь статьями 390¹⁴–390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 2 июля 2025 г. по делу № 2-3633/2024 Ленинского районного суда г. Краснодара по иску Филонова Игоря Валерьевича 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 отменить.

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

Председательствующий

Судьи