



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 44-КГ18-12

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

31 октября 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Хаменкова В.Б., судей Горчаковой Е.В. и Зинченко И.Н. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Торховой Татьяны Владимировны с административным делом по её административному исковому заявлению об оспаривании решения внеочередной комиссии по жилищным вопросам администрации Горнозаводского муниципального района Пермского края, постановления администрации Горнозаводского муниципального района Пермского края о снятии с учёта в качестве нуждающейся в жилых помещениях, возложении обязанности восстановить в очереди в качестве нуждающейся в жилых помещениях на решение Горнозаводского районного суда Пермского края от 26 сентября 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Пермского краевого суда от 13 декабря 2017 года, которыми заявленные требования оставлены без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением администрации Горнозаводского муниципального района Пермского края от 10 мая 2017 года № 435 на основании решения

внеочередной комиссии по жилищным вопросам администрации названного муниципального образования от 10 мая 2017 года в соответствии с пунктом 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьями 36, 39, частями 5 и 6 статьи 42 Устава Горнозаводского муниципального района Пермского края, Торхова Т.В. снята с учёта нуждающихся в жилых помещениях.

Торхова Т.В. обратилась в Горнозаводской районный суд Пермского края с административным иском о признании незаконными указанных муниципальных актов, о возложении обязанности восстановить на учёте нуждающихся в жилых помещениях, обосновывая требования тем, что с 1994 года состоит в списке общей очереди на улучшение жилищных условий, является инвалидом II группы, по заключению врачебной комиссии имеет право на дополнительную комнату, её жилищные условия до настоящего времени не улучшены в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Решением Горнозаводского районного суда Пермского края от 26 сентября 2017 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Пермского краевого суда от 13 декабря 2017 года, административное исковое заявление оставлено без удовлетворения.

Определением судьи Пермского краевого суда от 20 марта 2018 года Торховой Т.В. отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 28 мая 2018 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 6 сентября 2018 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В кассационной жалобе, поданной Торховой Т.В. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных актов ввиду неправильного применения норм материального права, поскольку, по её мнению, на момент принятия оспариваемых муниципальных актов она являлась нуждающейся в жилых помещениях.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия считает, что судами первой и апелляционной инстанций такие нарушения норм материального и процессуального права допущены.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции, с которым согласился суд апелляционной инстанции, исходил из того, что Торховой Т.В. по договору социального найма предоставлено жилое помещение жилой площадью 13 кв.м, что более учётной нормы и нормы предоставления, которое в последующем передано в собственность. Ссылаясь на положения части 2 статьи 6 Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 189-ФЗ), суд пришёл к выводу, что основание, которое до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давало Торховой Т.В. право на получение жилья по договору социального найма, утрачено и оспариваемые решения о снятии административного истца с учёта нуждающихся в жилых помещениях являются законными.

Между тем при разрешении заявленных требований судебными инстанциями неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения административного дела, что повлекло неприменение закона, подлежащего применению, и принятию незаконных судебных актов.

Из материалов дела следует, что Торхова Т.В. (ранее имела также фамилию [REDACTED] – л.д. 133 оборот) на основании заявления от 26 июля 1994 года, адресованного администрации города Горнозаводска, поставлена на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий (л.д. 62), документы, подтверждающие основания принятия административного истца на учёт не сохранились, согласно ордеру от 7 мая 2001 года, выданному названным органом местного самоуправления, ей предоставлена жилая комната номер [REDACTED] в общежитии № [REDACTED] по ул. [REDACTED] края (л.д. 102, 103), на которую после изменения нумерации на номер [REDACTED] был заключён 10 ноября 2005 года договор найма жилого помещения в общежитии (л.д. 95, 103-105) и 17 июня 2016 года в отношении этой же комнаты, поименованной квартирой общей площадью 13 кв.м, заключён договор социального найма жилого помещения на основании распоряжения главы муниципального образования от 2 ноября 2005 года № 516 (л.д. 73-74, 101).

23 ноября 2016 года между муниципальным образованием «Горнозаводское городское поселение» и Торховой Т.В. на указанное жилое помещение заключён договор о безвозмездной передаче жилого помещения в собственность (л.д. 72).

Административный истец, обращаясь в суд за защитой своих жилищных прав, указала на отсутствие правовых оснований для снятия её с учёта нуждающихся в жилых помещениях, поскольку является инвалидом и по характеру своего заболевания имеет право стоять на таком учёте в силу статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации (л.д. 133 оборот).

В суде первой инстанции административный ответчик не отрицал, что в 2016 году, то есть до принятия решения о снятии Торховой Т.В. с учёта

нуждающихся в жилых помещениях, административный истец представила заключение врачебной комиссии при ГБУЗ ПК «Горнозаводская районная комиссия» от 10 ноября 2016 года с указанием заболевания, согласно которому Торхова Т.В. по состоянию здоровья имеет право на дополнительную площадь в виде отдельной комнаты (л.д. 8, 82 оборот).

В материалах дела имеется справка медико-социальной экспертизы, согласно которой на основании акта освидетельствования от 21 июня 2010 года Торховой Т.В. с 1 июля 2010 года повторно установлена II группа инвалидности по общему заболеванию бессрочно, а также сообщение администрации Горнозаводского муниципального района по вопросу о предоставлении субсидии, содержащее информацию об установлении инвалидности административному истцу с 2006 года (л.д. 7, 40).

Приведённые факты судом первой инстанции оставлены без внимания несмотря на положения части 3 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которым обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяются судом в соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к спорным публичным правоотношениям, исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле.

Федеральный закон № 189-ФЗ, установив предписание, согласно которому к жилищным отношениям, возникшим до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, названный кодекс применяется в части тех прав и обязанностей, которые возникнут после введения его в действие (статья 5), определил, что с 1 марта 2005 года принятие на учёт граждан в целях последующего предоставления им по договорам социального найма жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде осуществляется по основаниям и в порядке, которые предусмотрены поименованным кодексом (часть 1 статьи 6), и одновременно указал, что граждане, принятые на такой учёт до 1 марта 2005 года, сохраняют право состоять на данном учёте до получения ими жилых помещений по договорам социального найма (часть 2 статьи 6).

Статьёй 55 Жилищного кодекса Российской Федерации предоставлено гражданам право состоять на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях до получения ими жилых помещений по договорам социального найма или до выявления предусмотренных статьёй 56 названного кодекса оснований снятия их с учёта.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане снимаются с учёта в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае утраты оснований, дающих им право на получение жилого помещения по договорам социального найма.

Между тем положения приведённой нормы на граждан, принятых на учёт для предоставления жилых помещений по договорам социального найма до 1 марта 2005 года в силу прямого указания в части 2 статьи 6 Федерального

закона № 189-ФЗ не распространяются, эти граждане снимаются с учёта по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3 - 6 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также в случае утраты ими оснований, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма, и жилые помещения по договорам социального найма им предоставляются в порядке, предусмотренном Жилищным кодексом Российской Федерации.

По смыслу указанных выше положений закона, Торхова Т.В., поставленная на учёт граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 марта 2005 года, могла быть снята с учёта либо по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3 – 6 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, либо в связи с утратой оснований, которые до 1 марта 2005 года давали право на получение жилого помещения по договору социального найма.

Однако суд первой инстанции не проверял в отношении административного истца наличие таких оснований.

Статья 51 Жилищного кодекса Российской Федерации в части 1 устанавливает основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях по договорам социального найма.

Так, в соответствии с пунктом 4 части 1 названной статьи гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, признаются являющиеся:

- нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования,

- членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования,

- или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения при условии, если перечисленные выше лица проживают в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжёлой формой хронического заболевания, включённого в перечень, устанавливаемый уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющими иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования или принадлежащего на праве собственности.

Согласно статье 29 Жилищного кодекса РСФСР, действовавшей на момент постановления Торховой Т.В. на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий, проживание в квартирах, занятых несколькими семьями, если в составе семьи имеются больные, страдающие тяжёлыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с

ними в одной квартире невозможно, также являлось основанием признания граждан, нуждающимися в улучшении жилищных условий (пункт 3 части 1).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно обращал внимание, что Жилищный кодекс Российской Федерации, выделяя граждан (и членов их семей), проживающих в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжёлой формой хронического заболевания, при которой совместное с ним проживание в одной квартире невозможно, из числа заболеваний, входящих в перечень, утверждаемый уполномоченным органом, фактически сделал исключение из общего правила, позволяющее таким гражданам встать на учёт независимо от характеристик занимаемого ими жилого помещения, установив гарантию как в интересах самих граждан, страдающих соответствующими заболеваниями, так и в интересах иных лиц, проживающих с ними в одной квартире в составе других семей (определение от 26 января 2017 года № 187-О, постановление от 22 января 2018 года № 4-П).

Жилищный кодекс Российской Федерации, признавая объектами жилищных прав жилые помещения, то есть изолированное помещение, являющееся недвижимым имуществом, пригодным для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства), относит к ним также квартиру и комнату (части 1 и 2 статьи 15, пункты 2 и 3 части 1 статьи 16).

При этом квартирой признаётся структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении, комнатой - часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире (части 3 и 4 статьи 16 названного кодекса).

Аналогичные нормы содержатся в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 (абзацы третий и четвёртый пункта 5).

Административным ответчиком не оспаривается, что занимаемое Торховой Т.В. жилое помещение, именуемое в приведённых выше договорах о социальном найме и о безвозмездной передаче в собственность квартирой, состоит из одной жилой комнаты площадью 12,5 кв.м, подсобных помещений не имеет, расположено в общем коридоре ещё с 22 жилыми помещениями, находящимися во владении иных лиц, что подтверждается техническим паспортом на жилое помещение № [] в доме [] в

городе [REDACTED], составленным по состоянию на 21 мая 2015 года (л.д.76-78).

Как видно из технического паспорта на указанный выше жилой дом, Торхова Т.В. проживает на 5 этаже многоквартирного дома в жилом обособленном помещении, не имеющем ни кухни, ни санузла, которое обеспечивает доступ к помещениям общего пользования – коридору площадью 59, 1 кв.м (доступ в который имеют и другие жилые помещения, обозначенные как квартиры №№ [REDACTED]), а также к умывальной комнате площадью 3,2 кв.м и туалету площадью 6,4 кв.м, то есть к помещениям вспомогательного использования, предназначенным для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении (л.д. 118-131).

Таким образом, административный истец проживает с 2001 года в одном и том же жилом помещении, имевшем сначала статус жилого помещения (комнаты) в общежитии, затем жилого помещения в многоквартирном доме и на момент возникновения спорных отношений исходя из приведённых выше федеральных предписаний фактически является частью квартиры, в которой помимо Торховой Т.В., страдающей тяжёлой формой хронического заболевания, проживают другие граждане.

Несмотря на указанные обстоятельства суд первой инстанции, делая вывод о законности снятия Торховой Т.В. с учёта нуждающихся в жилых помещениях, не предложил административному ответчику представить доказательства отсутствия оснований для признания административного истца нуждающейся в жилом помещении в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также не учёл предписания части 2 статьи 14 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которым суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, осуществляет руководство судебным процессом, предупреждает о последствиях совершения или несовершения сторонами процессуальных действий, оказывает им содействие в реализации их прав, создаёт условия и принимает предусмотренные законом меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции не выполнил требования частей 8 и 12 статьи 226 поименованного выше процессуального кодекса о том, что, рассматривая административное дело об оспаривании решения органа местного самоуправления и проверяя его законность, суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении, и вправе для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств истребовать по собственной инициативе доказательства в целях правильного разрешения заявленных требований.

Поскольку в материалах дела имеются медицинские документы о состоянии здоровья Торховой Т.В., подтверждающие наличие у неё инвалидности, установленной бессрочно по общему заболеванию, имеющему непрерывный тип течения, для правильного разрешения настоящего административного дела суду необходимо было установить, относится ли оно к тяжёлой форме хронического заболевания, при которой совместное проживание в одной квартире невозможно, и применить действующее на момент принятия органом местного самоуправления оспариваемого решения законодательство.

Так, согласно абзацу четвёртому пункта 2 Правил предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей - инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июля 1996 года № 901, для принятия на учёт названной категории граждан по основанию, указанному в пункте 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, требуется заключение государственных или муниципальных лечебно-профилактических учреждений здравоохранения о невозможности совместного проживания в одной квартире, занятой несколькими семьями, с лицом, страдающим тяжёлыми формами некоторых хронических заболеваний.

До 1 января 2018 года действовал Перечень тяжёлых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утверждённый постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 года № 378.

С учётом изложенного Судебная коллегия считает, что при рассмотрении заявленных требований суд не установил все обстоятельства, имеющие юридическое значение для правильного разрешения административного дела, неправильно применил нормы материального права, регулирующие спорные отношения, то есть допустил существенные нарушения норм материального и процессуального права, повлёкшие принятие незаконных судебных актов, без отмены которых невозможно восстановление нарушенного жилищного права Торховой Т.В., следовательно, решение суда первой инстанции и апелляционное определение необходимо отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении заявленных требований необходимо проверить все доводы административного истца, принять меры для полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу и разрешить спор в соответствии с требованиями законодательства, регулирующего вопросы признания граждан, нуждающимися в жилых помещениях.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Горнозаводского районного суда Пермского края от 26 сентября 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Пермского краевого суда от 13 декабря 2017 года отменить, административное дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе судей.

Председательствующий

Судьи