

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 24-КГ16-24

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

24 января 2017 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Юрьева И.М., судей Горохова Б.А., Киселёва А.П.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску и Мацоры Д В к администрации муниципального образования «Город Майкоп», комитету по управлению имуществом муниципального образования «Город Майкоп» об оспаривании решения, о возложении обязанности поставить на учёт нуждающихся в предоставлении жилого помещения, возложении обязанности предоставить жилое помещение по договору социального найма по кассационной жалобе муниципального образования «Город администрации Майкоп» апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Адыгея от 26 апреля 2016 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горохова Б.А., выслушав объяснения Мацоры Д.В., возражавшего против удовлетворения кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Мацора Я.О. и Мацора Д.В. обратились в суд с иском к администрации муниципального образования «Город Майкоп», комитету по управлению

имуществом муниципального образования «Город Майкоп» о возложении обязанности по предоставлению жилого помещения по договору социального найма.

В обоснование требований истцы указали на то, что состоят в браке, имеют двоих несовершеннолетних детей, один из которых Мацора Ростислав Данилович, 23 мая 2011г. рождения, страдает тяжёлой формой хронического заболевания, включённого в перечень заболеваний, дающих право на дополнительную жилую площадь.

Решением комиссии по жилищным вопросам администрации муниципального образования «Город Майкоп» от 20 января 2016г., утверждённым распоряжением Главы администрации муниципального образования «Город Майкоп» от 24 января 2016г. № 362-р, Мацоре Д.В. отказано в удовлетворении заявления о постановке его с членами семьи на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий на основании того, что они не являются малоимущими.

С учётом уточнённых исковых требований истцы просили признать данное решение незаконным, возложить на администрацию муниципального образования «Город Майкоп» обязанность поставить Мацору Д.В. в составе семьи из четырёх человек на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий как семью, имеющую ребёнка-инвалида, страдающего тяжёлой формой хронического заболевания, а также предоставить им во внеочередном порядке благоустроенное жилое помещение общей площадью не менее кв. м.

Решением Майкопского городского суда Республики Адыгея от 4 марта 2016 года иск Мацоры Я.О. и Мацоры Д.В. удовлетворён частично. Решение комиссии по жилищным вопросам администрации муниципального образования «Город Майкоп» от 20 января 2016 г., утверждённое распоряжением Главы муниципального образования «Город Майкоп» от 24 февраля 2016 г. № 362-р, об отказе Мацоре Д.В. в составе семьи из четырёх человек в постановке на учёт нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма как семье, имеющей в своем составе ребёнка-инвалида, признано незаконным. На администрацию муниципального образования «Город Майкоп» возложена обязанность поставить семью Мацоры Д.В. на учёт нуждающихся в предоставлении жилого помещения. В удовлетворении требований о внеочередном предоставлении жилого помещения общей площадью не менее кв. м отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Адыгея от 26 апреля 2016 года решение суда в части отказа в удовлетворении иска отменено, в указанной части принято новое решение, которым исковые требования Мацоры Я.О. и Мацоры Д.В. к администрации муниципального образования «Город Майкоп» о возложении обязанности по предоставлению их семье, как

имеющей ребёнка-инвалида, страдающего тяжёлой формой хронического заболевания, во внеочередном порядке благоустроенного жилого помещения общей площадью не менее кв. м, удовлетворены.

В кассационной жалобе администрацией муниципального образования «Город Майкоп» ставится вопрос о её передаче с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, отмене апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Адыгея от 26 апреля 2016 года, как принятого с существенным нарушением норм материального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации Назаренко Т.Н. от 16 ноября 2016 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации для проверки в кассационном порядке и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Назаренко Т.Н. от 20 декабря 2016 года кассационная жалоба заявителя с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Представитель администрации муниципального образования «Город Майкоп» и Мацора Я.О. надлежащим образом извещённые о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке, в судебное заседание не явились и не сообщили о причине неявки.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьёй 385 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, считает возможным рассмотреть дело в отсутствие не явившихся лиц, участвующих в деле.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит состоявшиеся по делу судебные постановления подлежащими отмене по следующим основаниям.

В соответствии со статьёй 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права 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.

При рассмотрении настоящего дела судами были допущены такого характера существенные нарушения норм материального права, выразившиеся в следующем.

Судом установлено, что Мацора Д.В. и Мацора Я.О. с 21 августа 2010г. состоят в браке, у них имеются двое несовершеннолетних детей Мацора Р года рождения, и Мацора И года рождения (л.д. 9-11).

Семья Мацоры Д.В. проживает в квартире, расположенной по адресу: , принадлежащей матери Мацоры Д.В. - Мацоре В.И. (л.д. 8, 12).

Супруги Мацора Д.В. и Мацора Я.О., их несовершеннолетние дети Мацора Р.Д. и Мацора И.Д. объектов недвижимости в собственности не имеют (л.д. 6).

Согласно заключению ВК ГБУ здравоохранения Республики Адыгея «Майкопская городская детская поликлиника № 1» от 19 октября 2015 г. № 410 Мацора Р.Д. является ребёнком-инвалидом, страдает тяжёлыми формами хронических заболеваний, входящих в Перечень тяжёлых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утверждённый постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 № 378, а также в Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право дополнительную утверждённый жилую площадь, постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2004 г. № 817 (л.д. 7, 20).

Распоряжением Главы муниципального образования «Город Майкоп» от 24 февраля 2016 г. № 362-р семье Мацоры Д.В., состоящей из четырёх человек, отказано в признании нуждающимися в предоставлении жилого помещения по договору социального найма как семье, имеющей в своём составе ребёнка-инвалида, на основании пункта 2 части 1 статьи 54 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьи 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Порядка расчёта порогового значения совокупного среднемесячного дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений жилищного фонда социального использования муниципального образования постановлением «Город Майкоп», утверждённого Совета депутатов муниципального образования «Город Майкоп» от 27 октября 2006 г. № 102-ПС/1006 (л.д. 44).

Удовлетворяя исковые требования Мацоры Д.В. и Мацоры Я.О. о признании недействительным решения и возложении обязанности по постановке на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий как семьи, имеющей ребёнка-инвалида, страдающего тяжёлыми формами хронических заболеваний, суд первой инстанции исходил из того, что семья Мацоры Д.В., состоящая из четырёх человек, подлежит постановке на учёт нуждающихся в предоставлении жилого помещения по основаниям, предусмотренным федеральным законодательством Российской Федерации, в связи с чем признание их малоимущими не требуется.

Отказывая в удовлетворении иска в части предоставления во внеочередном порядке благоустроенного жилого помещения по договору суд первой социального найма, инстанции сослался предоставление жилого помещения по договору социального найма из муниципального жилищного фонда возможно лишь при наделении администрации муниципального образования «Город Майкоп» полномочиями по обеспечению жилыми помещениями граждан, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний. Однако администрация такими полномочиями не наделена.

Отменяя решение суда первой инстанции в части отказа в удовлетворении иска о предоставлении жилого помещения и удовлетворяя данные требования, суд апелляционной инстанции указал на то, что обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учёт после 1 января 2005 г., осуществляется органом местного самоуправления, которым и является администрация муниципального образования «Город Майкоп».

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит выводы судов первой и апелляционной инстанций основанными на неправильном толковании и применении норм материального права.

В силу статьи 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Определение категорий граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретных форм, источников и порядка обеспечения их жильём с учётом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства, отнесено к компетенции законодателя.

Реализуя соответствующие дискреционные полномочия, федеральный законодатель в Жилищном кодексе Российской Федерации, вступившем в силу 1 марта 2005 г., предусмотрел институт социального найма жилых помещений, суть которого состоит в предоставлении из государственных и муниципальных фондов жилых помещений во владение и пользование малоимущим гражданам, нуждающимся в жилье.

В соответствии со статьёй 49 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются малоимущим гражданам, признанным ПО установленным данным Кодексом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, в предусмотренном им порядке; при этом к малоимущим относятся граждане, признанные таковыми органом местного самоуправления В порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учётом дохода,

приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости подлежащего налогообложению имущества, находящегося в собственности членов семьи (часть 2); жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации или субъекта Российской жилищного фонда Федерации по социального найма предоставляются иным определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан, признанных по установленным указанным Кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации жилых помещениях; основаниям нуждающимися В данные помещения также предоставляются в предусмотренном названным Кодексом порядке, если иной порядок не предусмотрен указанным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации (часть 3).

Таким образом, для предоставления жилого помещения по договору социального найма из муниципального жилищного фонда необходимо признание гражданина малоимущим и нуждающимся в жилом помещении. Предоставление же жилого помещения по договору социального найма из фонда (жилищного фонда Российской государственного жилищного жилищного фонда субъекта Российской Федерации) Федерации или специального возможно лишь при наличии регулирования, устанавливающего право соответствующей категории граждан обеспечение жильем из указанного жилищного фонда, при условии признания таких граждан нуждающимися в жилых помещениях и вне зависимости от их имущественного положения. При этом предоставление им жилого помещения по договору социального найма из муниципального жилищного фонда органами местного самоуправления возможно только в случае наделения данных органов в установленном законодательством порядке государственными полномочиями на обеспечение указанных категорий граждан жилыми помещениями (часть 4 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Согласно части 1 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые приняты на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях, за исключением установленных данным Кодексом случаев. По смыслу этой нормы, условие о принятии на указанный учёт не связано с видом жилищного фонда, из которого могут быть предоставлены жилые помещения той или иной категории граждан.

Следовательно, принятие на учёт граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях является по общему правилу обязательным условием для предоставления жилого помещения по договору социального найма как из государственного, так и из муниципального жилищного фонда. При этом ведение в установленном порядке учёта граждан в качестве нуждающихся в

жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, возлагается на органы местного самоуправления (пункт 3 части 1 статьи 14, пункт 3 части 2 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации), наличия же специального закона соответствующего субъекта Российской Федерации о наделении указанных органов полномочиями по ведению такого учёта не требуется. Что касается порядка ведения органом местного самоуправления учёта граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, то в силу части 7 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации он устанавливается законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

Состоять на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях имеют право указанные в статье 49 названного Кодекса категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях; если гражданин имеет право состоять на указанном учёте по нескольким основаниям (как малоимущий гражданин и как относящийся к определённой федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категории), по своему выбору такой гражданин может быть принят на учёт по одному из этих оснований или по всем основаниям (часть 2 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации).

К числу нуждающихся граждан, В жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, пункт 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации относит граждан, являющихся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма либо членами семьи нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, а также граждан, являющихся собственниками жилых либо членами семьи собственника жилого проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющих иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности.

Согласно статье 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения по договору социального найма предоставляются гражданам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия их на учёт (часть 1).

Между тем для отдельных категорий граждан законодатель предусмотрел возможность предоставления жилых помещений по договорам социального найма во внеочередном порядке (часть 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации) - при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства применительно к предоставлению жилых помещений по договорам социального найма и подтверждения

объективной нуждаемости в жилом помещении, что согласуется со статьёй 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

По смыслу данной нормы, предоставление таким гражданам жилых помещений по договорам социального найма вне очереди не предполагает включения их в какую-либо очередь, однако и не исключает возможность их предварительного принятия на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях, поскольку сам по себе факт такого учёта означает констатацию уполномоченным на то органом наличия предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации оснований для признания гражданина нуждающимся в жилом помещении и, как следствие, реализации его права на предоставление жилого помещения по договору социального найма.

К лицам, имеющим право на внеочередное предоставление жилых помещений по договорам социального найма, относятся, в частности, граждане, страдающие тяжёлыми формами хронических заболеваний, указанных в утверждённом Правительством Российской Федерации перечне (пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Обеспечение жилыми помещениями инвалидов осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (статья 17). До 1 января 2005 г. инвалиды, нуждавшиеся в улучшении жилищных условий, принимались на учёт и обеспечивались жилыми помещениями с учётом Российской установленных законодательством Федерации субъектов законодательством Российской Федерации, закреплённом жилищным законодательством. При этом Жилищный кодекс РСФСР не предусматривал специального порядка обеспечения жилыми помещениями данной категории граждан, а для постановки на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий не требовалось их признания малоимущими.

С 1 января 2005 г. федеральный законодатель, действуя в рамках своих дискреционных полномочий, изменил правила обеспечения жилыми помещениями инвалидов.

Согласно статье 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 199-ФЗ) инвалиды, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учёт до 1 января 2005 г., обеспечиваются жильём за счёт средств федерального бюджета в соответствии с положениями статьи 28.2 данного Федерального закона, регулирующими передачу соответствующих полномочий органам государственной власти субъектов Российской Федерации вместе со средствами на их реализацию, которые предусматриваются в составе Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, в

виде субвенций (часть вторая); в свою очередь, инвалиды, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на соответствующий учёт после 1 января 2005 г., обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, а именно Жилищным кодексом РСФСР, действовавшим до 1 марта 2005 г., и Жилищным кодексом Российской Федерации, вступившим в силу с указанной даты (часть третья).

Поскольку Жилищный кодекс Российской Федерации и федеральный закон, действующие на момент обращения истца в орган местного самоуправления с заявлением о постановке его и членов его семьи на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и о предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке, не предусматривают иного порядка обеспечения инвалидов жилыми помещениями по договору социального найма из муниципального жилищного фонда, то их право на обеспечение жилой площадью подлежит реализации при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства, т.е. в случае признания малоимущими, с учётом права на получение жилого помещения вне очереди по пункту 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Частью 2 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации определено, что с заявлением о принятии на учёт должны быть представлены документы, подтверждающие право соответствующих граждан состоять на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

При этом в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 54 Жилищного кодекса Российской Федерации отказ в принятии граждан на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях допускается в случае, если, в частности, представлены документы, которые не подтверждают право соответствующих граждан состоять на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Между тем документы, подтверждающие право Мацоры Д.В. и членов его семьи состоять на учёте в качестве нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма применительно к указанным выше положениям жилищного законодательства Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, в материалы дела истцами представлены не были, малоимущими они в установленном законом порядке не признаны, в связи с чем вывод суда первой инстанции о наличии оснований для принятия Мацоры Д.В. и членов его семьи на соответствующий жилищный учёт сделан без установления всех юридически значимых обстоятельств по делу.

Учитывая вышеприведенные положения закона и обстоятельства дела вывод судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Адыгея о том, что семья истцов в составе 4 человек с учётом наличия у Мацоры Р.Д. соответствующего заболевания подлежит внеочередному обеспечению благоустроенным жилым помещением по договору социального найма общей площадью не менее кв. м, не основан на материалах дела и правильным быть признан не может.

Наличие заболевания, входящего в установленный Правительством Российской Федерации перечень тяжёлых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, не является достаточным основанием для внеочередного обеспечения жилым помещением по договору социального найма семьи истцов по правилам пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с указанной нормой только Мацора Р , являясь получателем жилищной льготы, вправе претендовать на отдельное жилое помещение во внеочередном порядке по договору социального найма с учётом имеющегося у него права на дополнительную жилую площадь, тогда как иные члены семьи Мацоры таким правом внеочередного порядка обеспечения жилым помещением не обладают.

Указанные обстоятельства не были учтены и проверены судом первой инстанции, недостатки принятого по делу решения судом апелляционной инстанции не устранены.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что допущенные судами первой и апелляционной инстанций нарушения норм материального права являются существенными, они повлияли на исход дела и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя кассационной жалобы, в связи с чем обжалуемые судебные постановления подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить возникший спор в соответствии с требованиями закона.

Руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Майкопского городского суда Республики Адыгея от 4 марта 2016 года и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Адыгея от 26 апреля 2016 года отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий:	
Судьи:	