ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 86-АПГ13-13

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 25 декабря 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.

при секретаре Акулове Д.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Пасхина В В на решение Владимирского областного суда от 27 августа 2013 года, которым отказано в удовлетворении его заявления о признании недействующими отдельных положений утвержденного постановлением губернатора Владимирской области от 4 апреля 2011 года № 279 Порядка предоставления гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан», помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма и предоставления им единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителя администрации Владимирской области Ставской И.С.,

заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

4 апреля 2011 года постановлением губернатора Владимирской области № 279 утвержден Порядок предоставления гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан», помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма и предоставления им единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения (далее – Порядок).

Жилые помещения в силу пункта 3 Порядка предоставляются гражданам по нормам предоставления, установленным в соответствии с пунктами 1 - 4 статьи 15.1 Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан».

Согласно подпунктам а), б) и в) пункта 4 Порядка предоставление жилых помещений или единовременных денежных выплат на приобретение или строительство жилого помещения по нормам, указанным в пункте 3 Порядка, осуществляется в случае если:

граждане не имеют жилых помещений для постоянного проживания;

гражданами, проживающими на основании договора социального найма в жилых помещениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, принимается обязательство о расторжении указанного договора и об освобождении занимаемого жилого помещения;

гражданами, проживающими в жилых помещениях, принадлежащих на праве собственности им или членам их семей и не имеющих обременений, принимается обязательство о безвозмездном отчуждении этого жилого помещения в государственную собственность или муниципальную собственность.

Пунктом 5 Порядка установлено, что в случае отчуждения гражданином жилого помещения, принадлежащего на праве собственности ему или членам его семьи (за исключением случая, указанного в подпункте «в» пункта 4 Порядка), или принятия решения не отчуждать жилое помещение, принадлежащее на праве собственности, или принятия решения не освобождать занимаемое по договору социального найма жилое помещение, жилое помещение предоставляется гражданину по нормам, указанным в пункте 3 Порядка, за вычетом общей площади отчужденного жилого помещения или общей площади жилого помещения, оставленного для

дальнейшего проживания. При этом предоставление жилого помещения гражданину осуществляется только в случае, если определенный таким образом размер общей площади жилого помещения, которое предполагается предоставить, составляет не менее 36 кв. метров.

В остальных случаях предоставление жилого помещения гражданину возможно при выполнении им условий, предусмотренных подпунктами б) и в) пункта 4 Порядка.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 8 Порядка для включения в список граждане представляют в орган местного самоуправления, осуществляющий полномочия по обеспечению жильем указанной категории граждан, заявление по форме согласно приложению № 2 к Порядку. Одновременно с заявлением представляется обязательство о сдаче или безвозмездном отчуждении занимаемого жилого помещения (в 2 экземплярах) по форме согласно приложению № 3 к Порядку - в случаях, указанных в подпунктах «б» и «в» пункта 5 Порядка. При этом каждая страница обязательства подписывается уполномоченным должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (главой органа местного самоуправления, командиром воинского подразделения) и гражданином.

В случае, если гражданином не представлены или представлены не все документы, указанные в пункте 8 Порядка, во включении в список ему отказывается, о чем он письменно уведомляется с указанием мотивов принятого решения и возвратом представленных документов (если таковые были частично представлены) (пункт 9 Порядка).

По результатам рассмотрения представленных документов органом местного самоуправления в течение 30 дней с даты представления документов принимается решение о включении гражданина в список граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета, либо отказе (пункт 10 Порядка).

Пасхин В.В., уволенный в сентябре 1993 года с военной службы по состоянию здоровья и имеющий на момент увольнения выслугу 18 лет в календарном исчислении и 21 год и 6 месяцев в льготном исчислении, обратился в суд с заявлением о признании недействующими со дня принятия подпункта «в» пункта 4, пункта 5, подпункта 6 пункта 8, пунктов 9 и 10 Порядка в части требования от граждан, уволенных с военной службы и имеющих право на обеспечение жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета, принятия обязательства о безвозмездном отчуждении принадлежащего им на праве собственности жилого помещения в государственную или муниципальную собственность, ссылаясь на их противоречие федеральному законодательству.

По мнению заявителя, обеспечение жильём граждан, уволенных с военной службы и имеющих право на обеспечение жилыми помещениями за счёт средств федерального бюджета, является обязанностью государства, исполнение которой не может быть поставлено в зависимость от

освобождения жилого помещения, принадлежащего гражданину на праве собственности.

Решением Владимирского областного суда от 27 августа 2013 года в удовлетворении заявления Пасхина В.В. отказано.

В апелляционной жалобе Пасхин В.В. просит решение суда отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих, а также основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей определяются Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

В соответствии с пунктом 1 статьи 15 названного Федерального закона государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Пунктом 2.1 статьи 15 указанного Федерального закона установлено, что обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более и которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей осуществляется за счет средств федерального бюджета по выбору гражданина, уволенного с военной службы, в форме предоставления:

жилого помещения в собственность бесплатно;

жилого помещения по договору социального найма;

единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом гражданам, указанным в абзаце первом названного пункта, жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма размер общей площади жилых помещений определяется в соответствии с пунктами 1 - 3 статьи 15.1 данного Федерального закона.

Согласно пункту 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» обеспечение жилым помещением военнослужащих-граждан, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей при перемене

места жительства осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов. Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз. Документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства.

В силу части 1 статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан» Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации для осуществления следующие полномочия по обеспечению граждан, указанных в абзаце первом пункта 2.1 статьи 15, абзаце третьем пункта 3.1 статьи 24 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в редакции настоящего Федерального закона) и статье 2 данного Федерального закона (далее - граждане, обеспечиваемые жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом), жилыми помещениями:

1) предоставление жилого помещения в собственность бесплатно;

2) предоставление жилого помещения по договору социального найма;

3) предоставление единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

Порядок предоставления гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма и предоставления им единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения определяется законодательством субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ).

В целях реализации переданных полномочий, губернатором Владимирской области принято постановление, отдельные положения которого оспариваются Пасхиным В.В.

Отказывая заявителю в признании недействующим подпункта «в» пункта 4 Порядка, в соответствии с которым жилое помещение предоставляется в случае, если гражданами, проживающими в жилых помещениях, принадлежащих на праве собственности им или членам их семей и не имеющих обременений, принимается обязательство о безвозмездном отчуждении этого жилого помещения в государственную

собственность или муниципальную собственность, суд пришел к правильному выводу о том, что данная норма требованиям жилищного законодательства не противоречит, поскольку во взаимосвязи с положениями пункта 5 Порядка оставляют за собственником жилого помещения право выбора: принять решение об отчуждении жилого помещения или решение не отчуждать жилое помещение.

Положения же пункта 5 Порядка о том, что при принятии решения не отчуждать жилое помещение другое жилое помещение предоставляется гражданину за вычетом общей площади жилого помещения, оставленного для дальнейшего проживания, полностью согласуются с частью 7 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой при определении общей площади предоставляемого жилого помещения гражданину, имеющему в собственности жилое помещение, учитывается площадь жилого помещения, находящегося у него в собственности.

Обоснованным является вывод суда и о том, что пункт 10 оспариваемого Порядка соответствует требованиям статьи 12 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», устанавливающей те же сроки рассмотрения обращений граждан. Более того, как указывалось выше, порядок предоставления жилых помещений, включая установление сроков принятия решения о включении гражданина в список граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, в силу части 2 статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ определяется законодательством субъекта Российской Федерации.

Доводов, по которым решение суда в указанной выше части могло бы быть отменено, апелляционная жалоба заявителя не содержит.

Вместе с тем, Судебная коллегия не может согласиться с выводом суда о законности ряда положений пунктов 5, 8 и 9 оспариваемого Порядка.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими. Граждане свободны в установлении и реализации своих жилищных прав в силу договора и (или) иных предусмотренных жилищным законодательством оснований. Граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан.

Жилищные права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (часть 3 этой же статьи).

Граждане, законно находящиеся на территории Российской Федерации, имеют право свободного выбора жилых помещений для проживания в качестве собственников, нанимателей или на иных основаниях,

предусмотренных законодательством. Ограничение права граждан на свободу выбора жилых помещений для проживания допускается только на основании данного Кодекса, другого федерального закона (части 4 и 5 статьи 1 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Как следует из пункта 5 оспариваемого Порядка при принятии решения не отчуждать жилое помещение, принадлежащее на праве собственности, жилое помещение предоставляется гражданину за вычетом общей площади жилого помещения, оставленного для дальнейшего проживания. При этом предоставление жилого помещения гражданину осуществляется только в случае, если определенный таким образом размер общей площади жилого помещения, которое предполагается предоставить, составляет не менее 36 кв. метров.

В остальных случаях предоставление жилого помещения гражданину возможно при получении от него обязательства об отчуждении жилого помещения.

Таким образом, реализация гражданином, принявшим решение не отчуждать жилое помещение, права на обеспечение жильем в соответствии Федеральным законом «О статусе военнослужащих» поставлена в зависимость от размера жилого помещения, которое предполагается предоставить.

Между тем, ни один федеральный закон подобного ограничения не содержит.

Изложенные в решении выводы суда о том, что оспариваемые заявителем положения не содержат ограничений, поскольку не отменяют и не изменяют прав заявителя на предоставление ему жилого помещения, не соответствуют установленным судом обстоятельствам дела. Как следует из материалов дела, именно то, что площадь жилого помещения, которое предполагалось предоставить Пасхину В.В., составила менее 36 кв. метров, а обязательство об отчуждении жилого помещения не было принято, в предоставлении жилья ему было отказано.

Доводы заинтересованного лица о том, что установление подобного ограничения обусловлено отсутствием возможности предоставления жилого помещения менее 36 кв. метров, является голословным.

В соответствии с пунктами 5.1 и 5.2 СНиП 31-01-2003 «Здания жилые многоквартирные», принятых и введенных в действие постановлением Госстроя Российской Федерации от 23 июня 2003 г. № 109 квартиры в жилых зданиях следует проектировать исходя из условий заселения их одной семьей. В зданиях государственного и муниципального жилищных фондов рекомендуемая площадь данных квартир составляет 28-38 кв. метров, что не исключает возможности предоставления гражданам жилой площади, менее размера, установленного оспариваемым Порядком. К тому же из материалов дела усматривается, что Пасхин В.В. ранее занимал однокомнатную квартиру общей площадью 30, 6 кв. метров.

Некорректность подобного правового регулирования не оспаривалась в заседании Судебной коллегии и представителем заинтересованного лица, пояснившей, что постановлением губернатора Владимирской области от 19 декабря 2013 г. № 1412 «О внесении изменений в постановление губернатора области от 4 апреля 2011 г. № 279» (опубликовано 21 декабря 2013 г. «Владимирские ведомости» № 243) указанные ограничения из Порядка исключены.

При таких обстоятельствах положения пункта 5 Порядка в части установления ограничения размера жилого помещения, которое предполагается предоставить, не могут быть признаны соответствующими закону. В этой связи решение суда в указанной части подлежит отмене с прекращением производства по делу.

С учетом изложенного оспариваемые заявителем подпункт 6 пункта 8 и пункт 9 Порядка являются незаконными в той мере, в какой допускается такое их истолкование и применение, при котором в случае непредставления жилого помещения гражданину, принявшему решение не отчуждать находящееся в его собственности или членов его семьи жилое помещение, может быть отказано во включении в список по мотиву отсутствия среди прочих документов обязательства об отчуждении жилого помещения.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Владимирского областного суда от 27 августа 2013 года в части отказа в признании недействующим пункта 5 в части слов «не менее 36 кв. метров» Порядка предоставления гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан», помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма и предоставления им единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения, утвержденного постановлением губернатора Владимирской области от 4 апреля 2011 г. № 279, отменить, производство по делу в указанной части прекратить.

Это же решение об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими подпункта 6 пункта 8 и пункта 9 Порядка отменить, принять по делу в указанной части новое решение, которым заявление Пасхина В.В. удовлетворить, признать эти нормы недействующими в той мере, в какой допускается такое их истолкование и применение, при котором в случае непредставления жилого помещения гражданину, принявшему

решение не отчуждать находящееся в его собственности или членов его семьи жилое помещение, может быть отказано во включении в список граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан» по мотиву отсутствия среди прочих документов обязательства об отчуждении жилого помещения.

В остальной части это же решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу Пасхина В.В. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи