



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 43-АПГ17-9

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

30 августа 2017 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
судей

Зинченко И.Н.,  
Корчашкиной Т.Е. и Горчаковой Е.В.

рассмотрела административное дело по административному исковому заявлению заместителя прокурора Удмуртской Республики о признании недействующими подпунктов 7 и 8 пункта 4.1 Порядка установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются, утвержденного постановлением Правительства Удмуртской Республики от 4 сентября 2013 года № 403, по апелляционной жалобе Правительства Удмуртской Республики на решение Верховного Суда Удмуртской Республики от 21 июня 2017 года, которым административное исковое заявление заместителя прокурора Удмуртской Республики удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., ознакомившись с письменным заключением прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда законным и обоснованным, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации,

**установила:**

постановлением Правительства Удмуртской Республики от 4 сентября 2013 года № 403 утвержден Порядок установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются (далее – Порядок). Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном сайте Главы и Правительства Удмуртской Республики в сети «Интернет» 5 сентября 2013 года.

Заместитель прокурора Удмуртской Республики обратился в суд с административным иском о признании недействующими подпунктов 7 и 8 пункта 4.1 вышеназванного Порядка, ссылаясь на противоречие оспариваемых норм нормам федерального законодательства.

В обоснование заявленных требований заместитель прокурора указал на то, что в соответствии с подпунктами 7 и 8 пункта 4.1. Порядка к заявлению об установлении факта невозможности проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях в случае, если общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, менее учетной нормы площади жилого помещения, в том числе, если такое уменьшение произойдет в результате вселения в данное жилое помещение детей-сирот, прилагается:

копия вступившего в законную силу решения суда об отказе в выселении из ранее занимаемого ребенком-сиротой жилого помещения, предоставленного на основании договора социального найма либо находящегося в собственности ребенка-сироты, граждан, лишенных в отношении него родительских прав, не являющихся собственниками данного жилого помещения (подпункт 7);

копия решения органа местного самоуправления об отказе лицу, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, проживающему на любом законном основании в ранее занимаемом ребенком-сиротой жилом помещении, в признании нуждающимся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма во внеочередном порядке в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации (подпункт 8).

По мнению прокурора, указанные нормы устанавливают обременительные требования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с чем противоречат требованиям действующего законодательства, а именно: Федеральному закону от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ), Федеральному закону от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и

исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ), Жилищному кодексу Российской Федерации, а также содержат коррупциогенный фактор.

Решением Верховного Суда Удмуртской Республики от 21 июня 2017 года административный иск удовлетворен: признаны не действующими с момента принятия подпункты 7 и 8 пункта 4.1 Порядка.

В апелляционной жалобе Правительство Удмуртской Республики просит решение суда первой инстанции отменить полностью и принять по административному делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска, ссылаясь на то, что выводы суда основаны на неправильном толковании и применении норм материального права.

Лица, участвующие в деле, извещенные о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы своевременно и в надлежащей форме, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились. На основании части 1 статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с учетом положений частей 8 и 9 статьи 96 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит возможным рассмотрение дела в их отсутствие.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда, постановленного в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Согласно пунктам «ж» и «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита; жилищное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частями 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Как предусмотрено пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ, субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные

правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

Общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, урегулированы Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ.

Из положений названного Федерального закона усматривается, что законодательство Российской Федерации о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоит из соответствующих статей Конституции Российской Федерации, настоящего Федерального закона, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Статьей 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ предусмотрены дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на имущество и жилое помещение.

В силу пункта 3 данной статьи орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, формирует список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями в соответствии с пунктом 1 этой же статьи.

Порядок установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются, устанавливается законодательством субъекта Российской Федерации (пункт 5 статьи 8 приведенного Федерального закона).

В Удмуртской Республике отношения, связанные с обеспечением детей-сирот благоустроенными жилыми помещениями, урегулированы Законом Удмуртской Республики от 14 марта 2013 года № 8-РЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В соответствии с частью 2 статьи 4 названного Закона Удмуртской Республики порядок установления факта невозможности проживания детей-сирот в ранее занимаемом жилом помещении устанавливается Правительством Удмуртской Республики.

Судом установлено, что во исполнение предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий, а также в целях реализации статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ, статьи 4 Закона

Удмуртской Республики от 14 марта 2013 года № 8-РЗ Правительством Удмуртской Республики принято постановление от 4 сентября 2013 года № 403, которым утвержден Порядок установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются.

Указанный нормативный правовой акт опубликован на официальном сайте Главы и Правительства Удмуртской Республики <http://www.udmurt.ru>, 5 сентября 2013 года.

Постановлением Правительства Удмуртской Республики от 12 сентября 2016 года № 379 «О внесении изменений в постановление правительства Удмуртской Республики от 4 сентября 2013 года № 403 «О Порядке установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются» пункт 4.1 Порядка дополнен, в том числе, подпунктами 6-9. (опубликовано на официальном сайт Главы Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики <http://www.udmurt.ru> 16 сентября 2016 года).

В настоящее время оспариваемое в части постановление № 403 действует в редакции постановления Правительства Удмуртской Республики от 6 марта 2017 года № 59 «О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Удмуртской Республики» (опубликовано на официальном сайте Главы Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики <http://www.udmurt.ru> 13 марта 2017 года).

Суд первой инстанции, проверяя содержание оспариваемых положений Порядка на предмет соответствия федеральному законодательству, с учетом положений пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ обоснованно пришел к выводу о том, что лица, указанные в данной статье, получают право на однократное получение благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда по договору найма специализированных жилых помещений. Пунктом 5 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ предусмотрено, что законодательством субъекта Российской Федерации определяется лишь порядок установления факта невозможности проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях.

При этом Федеральным законом не предусмотрено право субъекта Российской Федерации устанавливать какие-либо ограничения или препятствия, ограничивающие права вышеуказанных лиц на получение жилого помещения.

При таких обстоятельствах суд пришел к правильному выводу о том, что установление в подпунктах 7 и 8 пункта 4.1 Порядка требований о предоставлении вместе с заявлением об установлении факта невозможности проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях копии вступившего в законную силу решения суда об отказе в выселении из ранее занимаемого ребенком-сиротой жилого помещения указанных в подпункте 7 пункта 4.1 лиц и копии решения органа местного самоуправления об отказе лицу, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, в признании нуждающимся в предоставлении жилого помещения, противоречат федеральному законодательству.

Действующее федеральное законодательство для признания невозможным проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях, а также для признания права на предоставление детям-сиротам жилого помещения не предусматривает такое условие, как наличие вступившего в законную силу решения суда об отказе в выселении из ранее занимаемого ребенком-сиротой жилого помещения граждан, лишенных в отношении него родительских прав и (или) решения органа местного самоуправления об отказе лицу, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, в признании нуждающимся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма во внеочередном порядке в соответствии с Жилищным кодексом РФ.

Соответственно, права и интересы детей-сирот не могут быть поставлены в зависимость от этих обстоятельств.

Пунктом 4 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ установлено, что проживание в жилом помещении лиц, страдающих тяжелой формой хронических заболеваний, в соответствии с положением, содержащимся в пункте 4 части 1 статьи 51 Жилищного Кодекса Российской Федерации, является безусловным основанием для признания невозможным совместного проживания.

Таким образом, право указанной категории лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями, на внеочередное получение жилья, определено законом.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции правомерно пришел к выводу о том, что оспариваемые нормы устанавливают обременительное и трудновыполнимое требование, что служит основанием полагать, что оно также содержит коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд не дал должной оценки положениям Закона Удмуртской Республики от 14 марта 2013 года № 8-РЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который относит к полномочиям Правительства Удмуртской Республики установление факта невозможности проживания

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также возлагает на органы опеки и попечительства обязанность обеспечивать выселение из жилых помещений, занимаемых несовершеннолетними, бывших членов семьи, нельзя признать обоснованным, поскольку он не является предметом оспаривания.

Исходя из изложенного, следует согласиться с позицией суда о том, что положения подпунктов 7 и 8 пункта 4.1 Порядка противоречат положениям статьей 4, 5, пунктам 1, 4 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ; подпункту «ж» пункта 1 статьи 1, подпункту 14.2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ; подпункту «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96; части 2 статьи 91 Жилищного кодекса РФ, в связи с чем суд обоснованно принял решение об удовлетворении заявленных заместителем прокурора требований.

Доводы, указанные в апелляционной жалобе, аналогичны доводам, заявлявшимся административным ответчиком в суде первой инстанции, которым в решении суда первой инстанции дана надлежащая правовая оценка, оснований для несогласия с которой Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает.

При рассмотрении дела судом правильно определены юридически значимые обстоятельства, каких-либо нарушений норм материального и процессуального права, которые привели бы к неправильному разрешению дела, не допущено.

С учётом изложенного принятое по делу решение суда первой инстанции следует признать законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам апелляционной жалобы не имеется.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Верховного Суда Удмуртской Республики от 21 июня 2017 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Правительства Удмуртской Республики без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи