



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-1026

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

9 февраля 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Назаровой А.М.,
Кириллова В.С.,
Николаевой О.В.
Сибиле Г.В.
Засеевой Э.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Барановой Анны Сергеевны о признании недействующими абзацев первого, второго, третьего пункта 23 Правил формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из указанного списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397 утверждены Правила формирования списка детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из указанного списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства (далее – Правила).

Нормативный правовой акт опубликован 10 апреля 2019 г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 15 апреля 2019 г. в издании «Собрание законодательства Российской Федерации», № 15 (часть IV).

Согласно пункту 23 Правил при перемене места жительства детей-сирот с заявлением в письменной форме об исключении их из списка по прежнему месту жительства и включении их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства (далее – заявление об исключении из списка) в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по новому месту жительства детей-сирот (далее – орган по новому месту жительства) обращаются их законные представители (абзац первый). Дети-сироты, приобретшие полную дееспособность до достижения ими совершеннолетия, лица из числа детей-сирот могут самостоятельно обратиться с заявлением об исключении из списка в орган по новому месту жительства в случае, если их законные представители не обращались с таким заявлением до приобретения ими полной дееспособности до достижения ими совершеннолетия либо до достижения возраста 18 лет (абзац второй). С заявлением об исключении из списка могут обратиться действующие на основании доверенности, оформленной в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, представители законных представителей, представители детей-сирот, приобретших полную дееспособность до достижения совершеннолетия, представители лиц из числа детей-сирот (далее – представители по доверенности) (абзац третий). Прием заявления об исключении из списка осуществляется органом местного самоуправления или уполномоченной организацией в случаях и в порядке, которые определяются законами или иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, на территории которого находится новое место жительства детей-сирот, детей-сирот, приобретших полную дееспособность до достижения ими совершеннолетия, лиц из числа детей-сирот (абзац четвертый).

Административный истец Баранова А.С. относится к числу детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании недействующими абзацев первого, второго, третьего пункта 23 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта в

части указания лиц, которые вправе обратиться с заявлением об исключении из списка по предыдущему месту жительства и о включении в список по новому месту жительства, противоречат системному толкованию статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ) и нарушают ее право на обеспечение жилым помещением по договору специализированного найма по фактическому месту жительства.

В обоснование требования административный истец указала, что в феврале 2021 г. она с двумя малолетними детьми переехала из Звениговского района Республики Марий Эл на новое постоянное место жительства в город Йошкар-Олу, где 1 марта 2021 г. зарегистрировалась в соответствии с нормами действующего законодательства. 12 марта 2021 г. она обратилась в Управление образования администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» (далее – Управление) с заявлением об исключении ее из Списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений Звениговского муниципального района Республики Марий Эл, и о включении в аналогичный список по городскому округу «Город Йошкар-Ола». В уведомлении от 23 марта 2021 г. Управление сообщило о том, что она в соответствии с возрастным критерием не относится к лицам, которые в настоящее время могут выступать заявителями и подавать заявления об исключении из списка по предыдущему месту жительства и о включении в список по новому месту жительства. Однако Йошкар-Олинский городской суд Республики Марий Эл решением от 20 мая 2021 г. обязал Управление включить ее в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений в муниципальном образовании «городской округ «Город Йошкар-Ола».

По мнению административного истца, в связи с тем, что в настоящее время по семейным обстоятельствам она собирается переехать на постоянное место жительства в г. Чебоксары Республики Чувашия, оспариваемые положения нормативного правового акта создают угрозу нарушения ее права на обеспечение жилым помещением по договору специализированного найма по новому избранному месту жительства.

В суде представитель административного истца Барановой А.С. по доверенности Бирюков А.В. поддержал заявленные требования.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству просвещения Российской Федерации (поручение от 8 декабря 2021 г. № ТГ-П8-17909).

В письменных возражениях на административный иск Правительство Российской Федерации указало, что нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует

действующему законодательству и не нарушает права административного истца.

Представитель административного ответчика Правительства Российской Федерации Панькова В.В. поддержала изложенную в возражения правовую позицию и просила отказать в удовлетворении административного искового заявления.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Назаровой А.М., объяснения представителя административного истца Барановой А.С. по доверенности Бирюкова А.В., представителя административного ответчика Правительства Российской Федерации Паньковой В.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленного требования.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»). Аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта содержались в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 1 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Согласно пункту 3 статьи 8 указанного федерального закона порядок формирования списка, форма заявления о включении в список, примерный перечень документов, необходимых для включения в список, сроки и основания принятия решения о включении либо об отказе во включении в список, а также сроки включения в список устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, исключаются из списка в случае включения их в список в другом субъекте Российской Федерации в связи со сменой места жительства. Порядок исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства устанавливается Правительством Российской Федерации (подпункт 3 пункта 3¹ статьи 8).

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397 утверждены Правила с соблюдением порядка введения в действие.

Правила устанавливают порядок формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее соответственно – список, дети-сироты, лица из числа детей-сирот, лица, которые достигли возраста 23 лет), примерный перечень документов, необходимых для включения в список, сроки и основания принятия решения о включении, об отказе во включении в список, сроки включения в список, а также порядок исключения детей-сирот и лиц из числа детей-сирот из списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства (пункт 1 Правил).

Федеральный закон № 159-ФЗ сохраняет за лицами, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет (далее – лица, достигшие возраста 23 лет), право на обеспечение жилыми помещениями по основаниям и в порядке, которые предусмотрены статьей 8 данного закона, до фактического обеспечения их жилыми помещениями (пункт 9 статьи 8).

Как следует из содержания пункта 1 Правил, они распространяются и на указанных лиц.

Положению подпункта 3 пункта 3¹ статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ, закрепляющему, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей, исключаются из списка при включении их в список в другом субъекте Российской Федерации в связи со сменой места жительства, соответствует пункт 20 Правил, устанавливающий, что дети-сироты, лица из числа детей-сирот, лица, которые достигли возраста 23 лет, исключаются из списка в случаях, предусмотренных пунктом 3¹ статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ о поддержке детей-сирот.

Из анализа приведенных нормативных положений в их системной взаимосвязи следует, что Правила соответствуют статье 8 Федерального закона № 159-ФЗ в части обеспечения лиц, достигших возраста 23 лет, жилыми помещениями по основаниям и в порядке, которые предусмотрены указанной статьей, до фактического обеспечения их жилыми помещениями.

Доводы административного истца о том, что на основании оспариваемой нормы Правил она лишена права на подачу заявления об исключении из списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и о включении в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства в связи с отсутствием в пункте 23 Правил указания, каким образом подают соответствующее заявления лица, достигшие возраста 23 лет, основаны на ошибочном толковании норм материального права, поскольку такое право за ней закреплено в Федеральном законе № 159-ФЗ и в соответствии с этим законом в пункте 20 Правил.

Оспариваемый пункт Правил, устанавливая перечень лиц, которые вправе подавать заявления, не может толковаться никак иначе как в совокупности с иными положениями Правил.

Пункт 23 Правил регулирует процедуру подачи заявления, уточняя при этом, что при наличии полной дееспособности и достижения возраста 18 лет с заявлением дети-сироты и лица из числа детей-сирот вправе обратиться с заявлением самостоятельно.

В числе оснований, по которым уполномоченный орган субъекта Российской Федерации принимает решения об отказе в исключении из списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и во включении в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства, установленных пунктом 35 Правил, такое основание, как достижение ребенком-сиротой или ребенком из числа детей-сирот определенного возраста, отсутствует.

Учитывая, что оспариваемые положения Правил соответствуют Федеральному закону № 159-ФЗ, не нарушают права и законные интересы административного истца, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении заявленного требования следует отказать.

Руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Барановой Анны Сергеевны о признании недействующими абзацев первого, второго, третьего пункта 23 Правил формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из указанного списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

А.М. Назарова

В.С. Кириллов

О.В. Николаева