



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 78-КАД20-7-КЗ

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

9 сентября 2020 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.
судей Корчашкиной Т.Е. и Зинченко И.Н.
рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Сушкина Евгения Валентиновича на решение Смольнинского районного суда г. Санкт-Петербурга от 13 марта 2019 года, апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 5 августа 2019 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 11 декабря 2019 года по административному делу № 2а-1452/2019 по административному исковому заявлению Сушкина Е.В. о признании незаконным решения Федерального государственного казённого учреждения «Западное региональное управление Жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации (далее – ФГКУ «ЗРУЖО» МО России), оформленное уведомлением от 26 октября 2018 года № 184/3/22291, об отказе признать его и членов семьи нуждающимся в получении жилого помещения для постоянного проживания в Ленинградской области незаконным, обязать отменить это решение и повторно рассмотреть вопрос о признании его и членов семьи нуждающимся в получении жилого помещения для постоянного проживания в Ленинградской области.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., объяснения представителя Сушкина Е.В. – Черного А.Э., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Сушкин Е.В. обратился в суд с административным исковым заявлением, в котором просил признать незаконным решение ФГКУ «ЗРУЖО» МО России, оформленное уведомлением от 26 октября 2018 года № 184/3/22291, об отказе признать его и членов семьи нуждающимся в получении жилого помещения для постоянного проживания в Ленинградской области, обязать отменить это решение и повторно рассмотреть вопрос о признании его и членов семьи нуждающимся в получении жилого помещения для постоянного проживания в Ленинградской области. В обоснование требований административный истец указывал, что иного жилого помещения, кроме предоставленной во время военной службы квартиры, находящейся в закрытом военном городке, не имеет, полагал, что в соответствии с законодательством, регулирующим отношения в области жилищного обеспечения военнослужащих, уволенных в запас, имеет право на получение жилого помещения или жилищной субсидии на приобретение жилого помещения для постоянного проживания (субсидии для приобретения или строительства жилого помещения) от того федерального органа исполнительной власти, в котором проходил военную службу.

Решением Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга от 13 марта 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 5 августа 2019 года, в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 11 декабря 2019 года указанные судебные акты оставлены без изменения, кассационная жалоба Сушкина Е.В. без удовлетворения.

В связи с поступлением в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобы Сушкина Е.В. о незаконности судебных актов по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2020 года административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 29 июля 2020 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Сушкин Е.В., представитель ФГКУ «ЗРУЖО» МО России, заинтересованные лица надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке, в судебное заседание не явились. На основании статьи 326 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит возможным рассмотрение дела в отсутствие лиц, участвующих в деле.

Основанием 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 по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами при рассмотрении настоящего дела допущены такого рода нарушения.

Судами установлено и из материалов дела усматривается, что Сушкин Е.В. проходил военную службу в Вооружённых силах Российской Федерации с 31 июля 1973 года по 17 апреля 1999 года, уволен с военной службы в запас досрочно в связи с организационно-штатными мероприятиями на основании подпункта «а» пункта 2 статьи 51 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», имеет календарную выслугу свыше 25 лет.

24 июля 1987 года на основании ордера № [REDACTED], выданного Санкт-Петербургской пригородной КЭЧ, на семью из трёх человек предоставлена двухкомнатная квартира площадью 45,43 кв.м по адресу: [REDACTED], в которой по состоянию на 12 июля 2018 года зарегистрировано три человека (Сушкин Е.В., супруга и дочь).

Постановлением главы города Тулы от 10 августа 1999 года № 818 в соответствии с пунктами 13 и 14 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и Правил учёта военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, а также военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 года № 105, Сушкин Е.В. и члены его семьи приняты на учёт для получения жилого помещения по избранному месту жительства после увольнения с военной службы.

Постановлением администрации города Тулы от 1 декабря 2014 года № 3912 на основании личного заявления Сушкина Е.В. он и члены его семьи (четыре человека) сняты с учёта, учётное дело направлено в администрацию муниципального образования Тосненского района Ленинградской области по новому избранному месту жительства, где постановлением и.о. главы администрации муниципального образования от 26 июня 2015 года № 1444-па семья поставлена на учёт нуждающихся в жилых помещениях среди граждан, уволенных с военной службы.

8 августа 2018 года Сушкин Е.В. обратился в ФГКУ «ЗРУЖО» МО России с заявлением, в котором просил восстановить (принять) его и членов семьи на учёт в качестве нуждающегося в жилом помещении,

предоставляемом по договору социального найма в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации по Ленинградской области с 10 августа 1999 года.

Письмом от 26 октября 2018 года № 184/3/22291 за подписью заместителя начальника ФГКУ «ЗРУЖО» МО России, содержащим фактически решение об отказе в удовлетворении приведённого выше заявления, Сушкину Е.В. разъяснено право на обращение в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, со ссылкой на положения статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее – Федеральный закон о статусе военнослужащих) и статьи 3 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», в соответствии с которыми Российская Федерация передаёт органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по обеспечению граждан, указанных в абзаце первом пункта 2.1 статьи 15, абзаце третьем пункта 3.1 статьи 24 Федерального закона о статусе военнослужащих, по предоставлению жилого помещения в собственность бесплатно, по договору социального найма, а также по предоставлению единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о том, что на основании волеизъявления административного истца органом местного самоуправления 10 августа 1999 года было принято решение о принятии его и членов его семьи на учёт нуждающихся в жилых помещениях по избранному административным истцом после окончания военной службы месту жительства, что соответствует требованиям законодательства, действовавшего на дату его увольнения с военной службы, в связи с чем оснований для принятия второго решения по вопросу нуждаемости административного истца в жилом помещении, предоставляемом на основании договора социального найма, не имеется. С такими доводами согласился и суд кассационной инстанции.

Однако при рассмотрении данного дела судебными инстанциями не учтены положения Конституции Российской Федерации, предусматривающие, что обеспечение права каждого на жилище является важнейшей функцией Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в том числе путём установления гарантий социальной защиты (статья 7, часть 1 статьи 40 Конституции Российской Федерации).

Обязывая органы государственной власти создавать условия для осуществления права на жилище, которое признается международным сообществом в качестве элемента права на достойный жизненный уровень

(статья 25 Всеобщей декларации прав человека, статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах) и которое в условиях рыночной экономики граждане Российской Федерации реализуют в основном самостоятельно, Конституция Российской Федерации вместе с тем предусматривает, что малоимущим и 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 (статья 40, части 2 и 3).

Отнеся к лицам, которые обеспечиваются жильем бесплатно или за доступную плату, военнослужащих и граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, федеральный законодатель исходил из того, что военная служба, по смыслу статей 32 (часть 4), 37 (часть 1) и 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с её статьями 71 (пункт «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 114 (пункты «д», «е» части 1), представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции; этим, а также самим характером военной службы, предполагающей выполнение военнослужащими задач, которые сопряжены с опасностью для их жизни и здоровья, и иными специфическими условиями прохождения службы, определяется особый правовой статус военнослужащих, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 3 февраля 2010 года № 3-П и от 27 февраля 2012 года № 3-П).

Федеральный закон о статусе военнослужащих, устанавливающий основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, а также граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей, предусматривает ряд государственных гарантий и компенсаций, в том числе для тех граждан, которые увольняются, прослужив длительное время, с военной службы и не имеют при этом жилища или нуждаются в улучшении жилищных условий.

Таким образом, само по себе увольнение с военной службы не может служить основанием для лишения военнослужащего права на жилище, гарантированного статьёй 15 Федерального закона о статусе военнослужащих, согласно пункту 2.1 которой обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более независимо от даты увольнения с военной службы и которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в том числе изменивших место

жительства и принятых в связи с этим органами местного самоуправления на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях по новому месту жительства после 1 января 2005 года, и совместно проживающих с ними членов их семей осуществляется за счёт средств федерального бюджета по выбору гражданина, уволенного с военной службы.

Помимо этого, право на полную, справедливую и эффективную судебную защиту предполагает не только право на законный суд, но и соблюдение требований объективности и беспристрастности судей, носителей судебной власти, решения которой должны быть не только формально законными, но и легитимными, то есть восприниматься как справедливые и безупречные, а следовательно, служащие целям действенной судебной защиты (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 года № 4-П, от 3 февраля 1998 года № 5-П, от 28 мая 1999 года № 9-П, от 11 мая 2005 года № 5-П от 9 ноября 2018 года № 39-П).

Между тем приведённые правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации не были учтены судебными инстанциями при рассмотрении данного дела, которые ограничились установлением признания органами местного самоуправления административного истца и членов семьи нуждающимися в улучшении жилищных условий, оставив без правовой оценки факт необеспечения жилым помещением Сушкина Е.В. в течение почти двадцати лет со дня постановки на соответствующий учёт, в результате чего, при рассмотрении административного дела, касающегося реализации лицом, уволенным с военной службы, гарантированного федеральным законодателем права на жильё судами не выполнены требования пункта 2 статьи 3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, устанавливающего в качестве одной из основных задач защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан.

Кроме того, часть 1 статьи 221 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации устанавливает, что состав лиц, участвующих в деле об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, определяется в соответствии с правилами главы 4 этого кодекса, предусматривающей полномочие суда привлечь к участию в деле административного соответчика, второго административного ответчика (часть 5 статьи 41, часть 1 статьи 43 приведённого кодекса).

Принимая во внимание, что Сушкин Е.В. и члены его семьи 26 июня 2015 года на основании постановления и.о. Главы администрации муниципального образования Тосненского района Ленинградской области поставлены на учёт нуждающихся в жилых помещениях среди граждан, уволенных с военной службы, а также исходя из предмета заявленных требований, суду первой инстанции следовало рассмотреть вопрос о

привлечении к участию в деле представителя администрации данного муниципального образования.

Однако этого судом первой инстанции сделано не было.

Вышеизложенное свидетельствует о существенных нарушениях судами норм материального и процессуального права, повлиявших на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав Сушкина Е.В., в связи с чем постановленные по делу судебные акты нельзя признать законными, они подлежат отмене с направлением административного дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду необходимо учесть изложенное выше и разрешить дело в соответствии с требованиями закона и установленными по делу обстоятельствами.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Смольнинского районного суда г. Санкт-Петербурга от 13 марта 2019 года, апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 5 августа 2019 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 11 декабря 2019 года отменить.

Направить административное дело № 2а-1452/2019 на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи