



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-АПГ14-14

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

20 августа 2014 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Калининой Л.А. и Горчаковой Е.В.

при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Шошина С.Н. на решение Московского областного суда от 15 мая 2014 года об отказе в удовлетворении заявления Шошина С.Н. о признании частично недействующим Закона Московской области от 25 мая 2011 года № 34/2011-ОЗ «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, уволенных с военной службы, со службы из органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, содержащихся за счёт средств федерального бюджета, и членов их семей».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения Шошина С.Н., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителя Губернатора и Правительства Московской области Забазновой О.В., представителя Московской областной Думы Невской О.В., представителя Министерства строительного комплекса Московской области Васютина А.А., возражавших против удовлетворения апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а:

Шошин С.Н., уволенный с военной службы до 1 января 2005 года и не обеспеченный жилой площадью по избранному постоянному месту жительства в Московской области, обратился в Московский областной суд с заявлением о признании частично недействующими отдельных положений Закона

Московской области от 25 марта 2011 года № 34/2011-ОЗ «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, уволенных с военной службы, со службы из органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, содержащихся за счёт средств федерального бюджета, и членов их семей», а именно:

подпункта 3 пункта 2 статьи 3 в части слов «перечень которых определяется центральным исполнительным органом государственной власти Московской области, уполномоченным осуществлять мероприятия по обеспечению граждан и совместно проживающих членов семьи жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом (далее - уполномоченный орган)» в той мере, в какой подтверждение гражданами, уволенными с военной службы до 2005 года, их статуса гражданина не предусмотрено в качестве условия предоставления жилых помещений положениями Федерального закона «О статусе военнослужащих», а также в той мере, в какой вышеуказанные слова влекут недействительность документов, подтверждающих статус гражданина и представленных органу местного самоуправления и до 1 января 2005 года, и после 1 января 2005 года, перечень которых устанавливался ранее действовавшими правовыми актами;

подпункта 4 пункта 2 статьи 3, согласно которому жилые помещения на территории Московской области в соответствии с Федеральным законом предоставляются гражданам, избравшим форму обеспечения жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом и письменно известившим об этом уполномоченный орган местного самоуправления, где они состоят на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в той мере, в какой на его основе правоприменители воспринимают в качестве письменного уведомления о выбранной форме предоставления жилого помещения исключительно ту письменную форму, которая утверждена приложением № 1 к распоряжению Министерства строительного комплекса Московской области от 9 февраля 2011 года № 70, и игнорируют уведомление уполномоченного органа местного самоуправления о выбранной гражданином форме обеспечения жилым помещением в соответствии с Федеральным законом, совершённое в простой письменной форме.

В обоснование заявленных требований Шошин С.Н. сослался на то, что оспариваемые положения нарушают его право на обеспечение жилым помещением в избранном постоянном месте жительства - г. Красногорске Московской области - в порядке и на условиях, регламентированных федеральным законодательством о статусе военнослужащих, не предполагающим наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочиями устанавливать дополнительные условия обеспечения жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей и не наделяющим органы государственной власти субъектов Российской Федерации полномочиями определять условия предоставления

жилых помещений и не лишают юридической силы простое письменное уведомление о выбранной гражданином форме обеспечения жилым помещением.

Решением Московского городского суда от 15 мая 2014 года Шошину С.Н. в удовлетворении заявления отказано.

В апелляционной жалобе Шошин С.Н. просит решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, принять новое решение, которым заявленные требования удовлетворить в полном объёме.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, представителем Московской областной Думы Невской О.В., представителем Министерства строительного комплекса Московской области Васютиным А.А. представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционных жалобе, представлении и возражениях относительно апелляционных жалобы, представления, и вправе в интересах законности проверить решение суда первой инстанции в полном объёме (статья 327¹ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Под законностью, как это следует из содержания статьи 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, законодатель понимает правильное рассмотрение и разрешение дела в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Основаниями для отмены решения в апелляционном порядке являются обстоятельства, перечисленные в статье 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Изучив доводы апелляционной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции подлежащим отмене в части отказа Шошину С.Н. в удовлетворении его заявления о признании недействующим в части пункта 3 части 2 Закона Московской области от 25 марта 2011 года № 34/2011-ОЗ (в редакции Закона Московской области от 10 июля 2014 года № 84/2014-ОЗ).

В соответствии с пунктом 2.1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (с последующими изменениями) 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 учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей

осуществляется за счёт 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 названным федеральным законом гражданам, указанным в абзаце первом пункта 2.1 статьи 15 этого закона 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, а размер такой денежной выплаты определяется исходя из норматива общей площади жилого помещения, определённого в соответствии с пунктом 4 этой же статьи указанного закона, и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, определяемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти для каждого субъекта Российской Федерации.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что федеральный законодатель, передавая органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия Российской Федерации, указанные в абзаце первом пункта 2.1 статьи 15, абзаце третьем пункта 3.1 статьи 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции настоящего Федерального закона) и статье 2 настоящего Федерального закона, по обеспечению граждан жилыми помещениями: 1) передачу жилого помещения в собственность бесплатно; 2) предоставление жилого помещения по договору социального найма; 3) предоставление единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения (пункт 1 статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ в редакции от 28 декабря 2013 года «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан»), одновременно определил границы и объёмы нормотворческой деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации в указанной сфере общественных отношений.

Как следует из буквального толкования пункта 2 названной выше статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ, законодательством субъектов Российской Федерации определяется порядок предоставления гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с этим федеральным законом, жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма и единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

Анализ оспариваемого положения даёт убедительную основу для вывода о том, что эта норма, вопреки требованиям пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ, не порядок, а условие, с которым связывается предоставление жилых помещений гражданам, уволенным 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 учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях. При этом юридико-техническая конструкция статьи такова, что допускает неоднозначное толкование содержащегося в ней предписания, и тем самым создаёт основу для административного усмотрения к реализации права на жилище указанной категории граждан, что свидетельствует о неясности правового регулирования, к чему фактически и сводятся доводы заявителя.

Исходя из изложенного, принимая во внимание, что выявление судом правовой неопределённости оспариваемого нормативного правового акта или его части является в силу пункта 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» самостоятельным основанием для признания оспариваемого нормативного правового акта недействующим полностью или в части, Судебная коллегия полагает подлежащим признанию недействующим в оспариваемой части пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ.

Учитывая, что нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся, и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, Судебная коллегия находит возможным признать оспариваемое заявителем положение недействующим со дня вступления решения в законную силу.

Выводы суда о соответствии федеральному законодательству пункта 4 части 2 статьи 3 Закона Московской области от 25 марта 2011 года № 34/2011-ОЗ в редакции Закона Московской области от 10 июля 2014 года № 84/2014-ОЗ (в оспариваемой части) Судебная коллегия полагает правильными, а решение суда в этой части законным и поэтому не подлежащим отмене.

Руководствуясь статьями 199, 327, 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Московского областного суда от 15 мая 2014 года в части признания непротиворечащим федеральному законодательству пункта 3 части 2 статьи 3 Закона Московской области от 25 марта 2011 года № 34/2011-ОЗ «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, уволенных с военной службы, со службы из органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, содержащихся за счёт средств федерального бюджета, и членов их семей» (в редакции Закона Московской области от 10 июля 2014 года № 84/2014-ОЗ) в части слов «перечень которых определяется центральным исполнительным органом государственной власти Московской области, уполномоченным осуществлять мероприятия по обеспечению граждан

и совместно проживающих членов семьи жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом (далее – уполномоченный орган)» отменить.

Принять новое решение, которым пункт 3 части 2 статьи 3 Закона Московской области от 25 марта 2011 года № 34/2011-ОЗ «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, уволенных с военной службы, со службы из органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, содержащихся за счёт средств федерального бюджета, и членов их семей» (в редакции Закона Московской области от 10 июля 2014 года № 84/2014-ОЗ) в части слов «перечень которых определяется центральным исполнительным органом государственной власти Московской области, уполномоченным осуществлять мероприятия по обеспечению граждан и совместно проживающих членов семьи жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом (далее – уполномоченный орган)» признать противоречащим федеральному законодательству и недействующим со дня вступления настоящего решения в силу.

В остальной части решение Московского областного суда от 15 мая 2014 года оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи