

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 301-ЭС19-23250

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

16 марта 2020 г.

Дело № А31-7936/2018

Резолютивная часть определения объявлена 11 марта 2020 года.
Полный текст определения изготовлен 16 марта 2020 года.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Завьяловой Т.В.,
судей Антоновой М.К., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу администрации городского округа город Кострома Костромской области на решение Арбитражного суда Костромской области от 21.11.2018, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 24.05.2019 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.09.2019 по делу № А31-7936/2018

по заявлению муниципального образования городской округ город Кострома в лице администрации городского округа город Кострома Костромской области (далее – администрация) к Костромской области в лице Департамента финансов Костромской области (далее – департамент) о взыскании 1 927 117 рублей 43 копеек убытков,

при участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации и Управления Федерального казначейства по Костромской области, Департамента по труду и социальной защите населения Костромской области,

В заседании приняли участие представители:

от администрации – Корухова А.Н.;

от департамента – Пономарева М.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К., выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Свердловского районного суда города Костромы от 20.11.2015 по делу № 2-3529/2018, оставленным без изменения апелляционным определением Костромского областного суда от 27.01.2016 № 33-155, на городской округ города Кострома в лице администрации возложена обязанность предоставить Смирновой В.Е., Сизых В.И. и Сизых А.В. благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, которое отвечает санитарно-техническим требованиям, находящееся в черте города Костромы, по норме предоставления, с учетом права Сизых А.В. на дополнительную жилую площадь и имеющейся у Смирновой Е.В. доли в праве общей совместной собственности на квартиру. Также с администрации в пользу Смирновой Е.В. взыскано 5300 рублей судебных расходов по оплате услуг представителя и уплате государственной пошлины.

Определением Свердловского районного суда города Костромы от 11.10.2016 по заявлению судебного пристава-исполнителя изменен способ и порядок исполнения решения суда от 20.11.2015 по делу № 2-3529/2018 путем замены присужденной обязанности на денежное обязательство – 1 884 317 рублей 43 копейки в качестве денежной компенсации взамен полагающегося жилого помещения.

Во исполнение решения суда общей юрисдикции (с учетом изменения способа и порядка исполнения) муниципальное образование в лице администрации 13.03.2017 перечислило 1 884 317 рублей 43 копейки компенсации на приобретение полагающегося жилого помещения гражданину и членам семьи, которые были поставлены на учет после 01.01.2005.

Администрация, ссылаясь на то, что данные денежные средства являются расходами, связанными с реализацией Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон о социальной защите инвалидов), которые подлежат возмещению за счет казны Костромской области, обратилась с исковым заявлением в арбитражный суд. Кроме того, администрация просила взыскать 37 500 рублей убытков в связи с уплатой исполнительского сбора и 5300 рублей убытков, составляющих судебные расходы по делу, рассмотренному судом общей юрисдикции.

Решением Арбитражного суда Костромской области от 21.11.2018 исковые требования удовлетворены частично, с Костромской области в лице департамента за счет казны в пользу администрации взыскано 1 884 317 рублей 43 копейки убытков, связанных с реализацией гарантий по социальной защите инвалидов. В удовлетворении иска в остальной части отказано.

Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 24.05.2019, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.09.2019, решение суда первой инстанции отменено и в удовлетворении искового заявления отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, администрация, ссылаясь на существенное нарушение судами норм материального и процессуального права, просит отменить судебные акты и удовлетворить требования.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 07.02.2020 кассационная жалоба администрации по эпизоду, связанному с взысканием 1 884 317 рублей 43 копеек убытков, вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что судебные акты судов апелляционной инстанции и округа подлежат отмене в части, а решение суда первой инстанции оставлению в силе по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела и установлено судами, расходы в размере 1 884 317 рублей 43 копеек связаны с исполнением администрацией решения суда общей юрисдикции о предоставлении гражданам денежной компенсации взамен полагающегося жилого помещения.

Удовлетворяя исковое требование в указанной части, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии у администрации права на возмещение расходов по выплате компенсации за полагающееся гражданам жилое помещение, поскольку публично-правовым образованием, к расходным обязательствам которого относится финансирование расходов на обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 01.01.2005, является субъект Российской Федерации - Костромская область, от имени которого в рассматриваемых правоотношениях выступает Департамент финансов Костромской области, при этом факт несения и размер убытков подтверждены.

Отменяя решение суда, суд апелляционной инстанции исходил из того, что за выделением денежных средств на компенсацию понесенных расходов

администрация в департамент не обращалась, в связи с чем противоправность каких-либо действий со стороны ответчика отсутствует и оснований для возмещения убытков не имеется.

Суд округа поддержал вывод апелляционного суда, отметив, что в рассматриваемом случае речь идет не о соблюдении досудебного (претензионного) порядка, а о доказывании противоправности поведения ответчика (причинно-следственной связи расходов с действиями или бездействием).

Между тем при рассмотрении спора судами апелляционной инстанции и округа не учтено следующее.

В Российской Федерации как социальном государстве устанавливаются гарантии социальной защиты, гарантируется социальное обеспечение в случаях, предусмотренных законом (статьи 7 и 39 Конституции Российской Федерации).

Координация вопросов социальной защиты в силу пункта «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) установлено, что расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают, в том числе в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации.

В силу подпункта 24 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 16.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств субъекта

Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов, в том числе социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов.

Согласно преамбуле Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее - Закон о социальной защите инвалидов) предусмотренные им меры социальной защиты инвалидов являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статьей 17 Закона о социальной защите инвалидов установлено, что инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 01.01.2005, обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (часть 3 статьи 17 Закона о социальной защите инвалидов).

Положениями статей 14, 50 Федерального закона от 16.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ), а также положениями статей 14, 19 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс) предусмотрено осуществление органами местного самоуправления полномочий по учету граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставление таким гражданам в установленном порядке жилых помещений по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда.

При этом в целях реализации органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения федеральный законодатель предусмотрел, в частности, предоставление межбюджетных

трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) (статьи 135 - 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункт 5 части 1 статьи 55, статьи 60 и 61 Закона № 131-ФЗ).

Содержащееся в пункте 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса условие о предоставлении гражданам жилых помещений вне очереди, если такие граждане страдают тяжелыми видами хронических заболеваний (пункт 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса), закрепляет только особенность реализации жилищных прав и не возлагает какие-либо дополнительные обязанности на органы местного самоуправления.

В силу части 3 статьи 52 Жилищного кодекса принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решений органов местного самоуправления (часть 3 статьи 57 Жилищного кодекса).

Следовательно, обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 01.01.2005, подлежит финансированию за счет субъектов Российской Федерации.

С учетом изложенного, суды пришли к верному выводу о том, что публично-правовым образованием, к расходным обязательствам которого относится финансирование расходов на обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 01.01.2005, в рассматриваемом случае является Костромская область, от имени которого в данных правоотношениях выступает Департамент финансов Костромской области.

Выводы судов с учетом установленных обстоятельств соответствуют правовой позиции, изложенной в пункте 12 Обзора судебной практики

Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13.04.2016.

При этом суды установили и материалами дела подтверждается, что администрация исполнила возложенную на нее решением Свердловского районного суда города Костромы от 20.11.2015 по делу № 2-3529/2018 (с учетом определения от 11.10.2016) обязанность по перечислению денежных средств взамен жилого помещения, полагающегося Смирновой В.Е. и членам семьи.

Размер денежной компенсации судами проверен и департаментом не оспаривается. Доказательства выделения администрации в спорном периоде денежных средств на приобретение жилья для данной категории граждан, в материалах дела отсутствуют.

Таким образом, поскольку администрация выполнила свою обязанность по перечислению компенсации на приобретение полагающегося жилого помещения гражданину и членам его семьи, однако не получила от субъекта Российской Федерации компенсацию понесенных расходов, исковое требование в данной части правомерно признано судом первой инстанции подлежащим удовлетворению.

Позиция судов апелляционной инстанции и округа об отсутствии оснований для взыскания убытков в связи с тем, что за выделением денежных средств на компенсацию понесенных расходов администрация в департамент не обращалась и противоправность каких-либо действий со стороны ответчика отсутствует, признается несостоятельной.

Возложение на субъект обязательства по компенсации расходов на обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 01.01.2005, прямо следует из вышеприведенных положений нормативных правовых актов. При этом администрация не лишена возможности требовать компенсации данных расходов в судебном порядке; обязательный досудебный порядок урегулирования таких споров законодательством не предусмотрен; обращение в департамент является правом, а не обязанностью администрации.

С учетом изложенного, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 24.05.2019 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.09.2019 в части отказа в удовлетворении иска о взыскании с департамента 1 884 317 рублей 43 копеек убытков подлежат отмене как основанные на неправильном применении норм материального права, а решение Арбитражного суда Костромской области от 21.11.2018 в указанной части оставлению в силе.

Руководствуясь статьями 291.11 - 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 24.05.2019 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.09.2019 по делу № А31-7936/2018 в части отказа в удовлетворении требования муниципального образования городской округ город Кострома в лице администрации городского округа город Кострома Костромской области о взыскании с Костромской области в лице Департамента финансов Костромской области за счет казны 1 884 317 рублей 43 копеек убытков отменить.

Решение Арбитражного суда Костромской области от 21.11.2018 по тому же делу в указанной части оставить в силе.

В остальной части принятые по делу судебные акты оставить без изменения.

Председательствующий судья

Т.В. Завьялова

Судья

М.К. Антонова

Судья

Д.В. Тютин