

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 309-ЭС15-9501

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

11 декабря 2015 года

№ А60-35660/2014

Резолютивная часть объявлена 09.12.2015

Определение в полном объеме изготовлено 11.12.2015

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

председательствующего судьи Завьяловой Т.В.,

судей Першутова А.Г., Прониной М.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело № А60-35660/2014 Арбитражного суда Свердловской области по кассационной жалобе Министерства финансов Российской Федерации на решение Арбитражного суда Свердловской области от 28.11.2014, постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.02.2015 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.05.2015 по указанному делу

по иску администрации города Екатеринбурга к Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации о взыскании с казны Российской Федерации в пользу муниципального образования «город Екатеринбург» 4 460 623 рублей убытков в виде расходов, понесенных в связи с предоставлением жилого помещения по договору социального найма

гражданину, признанному нуждающимся в улучшении жилищных условий в связи с тяжелым хроническим заболеванием.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Управление Федерального казначейства по Свердловской области, Министерство финансов Свердловской области, Абдуселимов Меджид Магомедкеримович.

В заседании приняли участие:

от Министерства финансов Российской Федерации (заявителя) – Лобова Е.Н.

Представители администрации города Екатеринбурга, Управления федерального казначейства по Свердловской области, Министерства финансов Свердловской области, а также Абдуселимов М.М. в судебное заседание не явились, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, что в силу части 2 статьи 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не препятствует рассмотрению кассационной жалобы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Прониной М.В., выслушав представителя Министерства финансов Российской Федерации, поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

вступившим в законную силу заочным решением Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 03.12.2012 по делу № 2-6985/2012 на администрацию возложена обязанность по предоставлению гражданину Абдуселимову М.М. в составе семьи из пяти человек во внеочередном порядке благоустроенного жилого помещения, отвечающего санитарным и техническим требованиям, располагающимся в черте г. Екатеринбурга, в соответствии с требованиями жилищного законодательства, с учетом права ребенка-инвалида

Абдуселимова М.М., 23.02.2002 года рождения, на дополнительную жилую площадь.

Во исполнение решения суда администрация предоставила Абдуселимову М.М. по договору социального найма жилое помещение по адресу: г. Екатеринбург, ул. Седова, д. 53, кв. 49, общей площадью 74,8 кв.м.

Указанное жилое помещение получено администрацией в муниципальную собственность в соответствии с соглашением от 24.01.2014, заключенным с закрытым акционерным обществом «ЛСР. Недвижимость-Урал».

По оценке общества с ограниченной ответственностью «Трансэнергоресурс» стоимость квартиры составила 4 460 623 рубля.

Ссылаясь на то, что данная квартира выбыла из собственности муниципального образования «город Екатеринбург», что повлекло причинение имущественных убытков в размере рыночной стоимости квартиры, администрация обратилась в арбитражный суд с иском о взыскании с Российской Федерации убытков, понесенных в связи с исполнением судебного акта.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 28.11.2014, оставленным без изменения постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.02.2015 и постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 26.05.2015, иск удовлетворен.

Удовлетворяя иск, суды исходили из следующего.

Абдуселимов М.М. и члены его семьи признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий и поставлены на соответствующий учет после 01.01.2005.

Между тем действующее законодательство не содержит порядка финансирования полномочий, направленных на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 01.01.2005. Однако указанное обстоятельство не может служить основанием к отказу в выполнении государством взятых на себя публично-правовых обязательств.

Учитывая, что право граждан на получение бесплатного жилья установлено федеральным законом, судами сделан вывод о том, что расходные обязательства по предоставлению жилых помещений нуждающимся возникают именно у Российской Федерации. Понесенные администрацией убытки подлежат компенсации за счет средств федерального бюджета.

Доказательства выделения администрации в спорный период из федерального или областного бюджетов денежных средств для приобретения жилья для данной категории граждан, в материалах дела отсутствуют.

Между тем судами не учтено следующее.

Часть 1 статьи 39 Конституции Российской Федерации в соответствии с целями социального государства, закрепленными в статье 7, гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Конституция Российской Федерации, закрепляя в статье 40 право каждого на жилище и предполагая, что в условиях рыночной экономики граждане обеспечивают его реализация в основном самостоятельно с использованием для этого различных допускаемых законом способов, одновременно возлагает на органы государственной власти обязанность по созданию условий для осуществления данного права (часть 2); при этом малоимущим, 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 (часть 3).

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы социальной поддержки населения отнесены к совместному ведению Российской Федерации и 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.

Осуществление указанных полномочий может дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, в том числе и в соответствии с федеральными целевыми программами, но исключительно в порядке и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

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 предусмотрено, 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).

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации,

изложенной в определении от 17.12.2009 № 1563-О-О, в силу статей 12, 130 (часть 1) и 132 (часть 1) Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью; органы местного самоуправления, в частности, самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет.

Положениями Федерального закона от 16.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (статьи 14, 50) (далее – Закон № 131-ФЗ), а также положениями Жилищного кодекса Российской Федерации (статьи 14, 19) 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 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации условие о предоставлении гражданам жилых помещений вне очереди, если такие граждане страдают тяжелыми видами хронических заболеваний (пункт 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации), закрепляет только особенность реализации жилищных прав и не возлагает какие-либо дополнительные обязанности на органы местного самоуправления.

Конституционный Суд Российской Федерации также указал, что часть 3 статьи 17 Закона о социальной защите инвалидов, являясь по своему характеру отсылочной нормой, применяется в системной взаимосвязи с положениями жилищного законодательства.

В силу части 3 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации 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 Российской Федерации).

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

Отнесение судами этих расходов к расходным обязательствам Российской Федерации прямо противоречит статье 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Довод судов о не выделении администрации финансирования из федерального бюджета является несостоятельным, поскольку администрация не является непосредственным получателем средств из федерального бюджета.

От субъекта Российской Федерации – Свердловской области Министерству финансов Российской Федерации не поступало претензий относительно недостаточности субвенций из федерального бюджета.

Администрация не обращалась в Министерство финансов Свердловской области за получением дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности городского округа.

Свердловская область в лице Министерства финансов Свердловской области привлечена к участию в деле в качестве третьего лица.

Судебная коллегия полагает, что при таких обстоятельствах иск необоснованно предъявлен к Российской Федерации, у судов отсутствовали

основания для удовлетворения иска.

В соответствии с частью 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса 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.

Учитывая, что судами были нарушены нормы материального права, которые повлияли на исход дела, и без устранения которых невозможна защита охраняемых законом публичных интересов, Судебная коллегия считает, что оспариваемые судебные акты подлежат отмене, а в иске администрации следует отказать.

Руководствуясь статьями 176, 291.11 – 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Свердловской области от 28.11.2014 по делу № А60-35660/2014, постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.02.2015 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.05.2015 по тому же делу отменить.

В иске Администрации города Екатеринбурга отказать.

Председательствующий судья

Т.В. Завьялова

Судья

А.Г. Першутов

Судья

М.В. Пронина

