



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 46-Г08-16

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«3» сентября 2008 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего - Еременко Т.И.

судей - Борисовой Л.В. и Макарова Г.В.

рассмотрела в судебном заседании кассационные жалобы Солдатова Д.Н. Н. [REDACTED], Самарской губернской Думы, Правительства Самарской области на решение Самарского областного суда от 22 мая 2008 года, которым частично удовлетворено заявление Солдатова Д.Н. о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Законов Самарской области № 86-ГД от 11.07.2006г. «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» и № 149-ГД от 11.12.2007 г. «О внесении изменений в ЗСО «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения Солдатова Д.Н., представителя Правительства Самарской области Попова С.С., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Кротова В.А., полагавшего решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации

установила:

Солдатов Д.Н. обратился в суд с заявлением о признании (в части) Законов Самарской области № 86-ГД от 11.07.2006г. «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» и № 149-ГД от 11.12.2007 г. «О внесении изменений в ЗСО «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» противоречащими федеральному законодательству и недействующими.

В обоснование требований Солдатов Д.Н. сослался на то, что остался без попечения родителей и имеет право на внеочередное получение жилья, однако жильем не обеспечен до настоящего времени. Оспариваемые нормативные правовые акты об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» не устанавливают нормы о праве лиц названной категории на внеочередное получение жилой площади, в связи с чем противоречат статье 57 Жилищного кодекса РФ и статье 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и нарушают его право на получение жилья.

Решением Самарского областного суда от 22 мая 2008 года заявление Солдатов Д.Н. удовлетворено частично. Отдельные положения Законов Самарской области № 86-ГД от 11.07.2006г. «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» и № 149-ГД от 11.12.2007 г. «О внесении изменений в ЗСО «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» признаны противоречащими федеральному закону и недействующими.

В кассационных жалобах Солдатов Д.Н., Самарская губернская Дума, Правительство Самарской области просят об отмене решения суда в связи с нарушением судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Удовлетворяя в части заявление Солдатов Д.Н. о признании недействующими отдельных положений оспариваемых Законов Самарской области, суд пришел к выводу о наличии для этого предусмотренного законом основания.

Вывод суда мотивирован тем, что оспариваемые акты противоречат статье 8 Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ) и статье 57 Жилищного кодекса РФ, имеющим большую юридическую силу и предусматривающим право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на внеочередное получение жилья. В областную целевую программу «Жилище» на 2006-2010 годы», утвержденную оспариваемыми актами, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа включены наряду с другими категориями граждан, не имеющими такого права, что является нарушением прав указанной категории граждан.

С выводом суда, изложенным в решении, нельзя согласиться, поскольку он не основан на законе и материалах дела.

Производство по делам о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или в части регулируется главой 24 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 251 ГПК РФ гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

Согласно части 2 статьи 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

По смыслу приведенных положений закона, нормативный правовой акт признается недействующим полностью или в части, если он противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и при этом нарушает охраняемые законом права и свободы заявителя.

Данные требования закона не соблюдены судом при вынесении решения по настоящему делу.

Как следует из материалов дела и установлено судом, Самарской губернской Думой приняты Законы Самарской области от 11.07.2006 г. № 86-ГД «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» и от 11.12.2007 г. №149-ГД «О внесении изменений в ЗСО «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы», опубликованные в газете «Волжская коммуна» № 127(25680) от 15.07.2006 г. и № 234(26032) от 14.12.2007 г.

Из содержания Закона Самарской области № 86 –ГД следует, что им утверждена прилагаемая областная целевая программа «Жилище» на 2006-2010 годы» и не содержится указания на то, что эта программа разработана во исполнение какого-либо нормативного правового акта Российской Федерации. Не содержится аналогичных указаний и в Законе Самарской области от 11.12.2007 г. № 149-ГД.

Областная целевая программа «Жилище» на 2006-2010 годы» состоит из так называемого паспорта программы и 7 частей, поименованных:

1.Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами;

2.Основные цели и задачи Программы;

3.Сроки и этапы реализации Программы;

4.Система программных мероприятий;

5. Финансовое обеспечение Программы;
6. Механизм реализации Программы;
7. Оценка социально-экономической эффективности Программы.

К Программе имеется несколько приложений, оформленных в виде таблиц под названием: «Ожидаемые результаты обеспечения жильем граждан-участников подпрограмм «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» и «Молодой семье – доступное жилье» в 2006-2010 годах (Приложение № 1); «Объемы финансирования областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» (Приложение № 2); «Система индикаторов оценки социально-экономической эффективности областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» (Приложение № 3); «Значения целевых индикаторов областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» (Приложение № 4).

Кроме названной Программы, Законом Самарской области от 11 июля 2006 г. № 86-ГД в редакции Закона от 11 декабря 2007 г. № 149-ГД утверждены подпрограммы следующего содержания:

«Молодой семье – доступное жилье» (Приложение № 2 к Закону);

«Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» (Приложение № 3 к Закону);

«Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры (Приложение № 4 к Закону);

«Переселение граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, на территории Самарской области на 2006-2010 годы (Приложение № 5 к Закону);

«Ипотечное кредитование в Самарской области» (Приложение № 6 к Закону);

«Обеспечение земельных участков под жилищное строительство коммунальной инфраструктурой»;

«Развитие базы стройиндустрии Самарской области на 2007-2010 годы».

Анализ оспариваемых Законов Самарской области показывает, что утвержденная областная целевая программа «Жилище» на 2006-2010 годы» с названными подпрограммами принята в целях решения задач по формированию рынка доступного жилья и обеспечения комфортных условий проживания для граждан Самарской области, представляет собой общие принципы решения вопросов по обеспечению жильем граждан, проживающих на территории Самарской области, в период 2006-2010 годов.

Указанные Законы Самарской области регулируют деятельность министерства экономического развития, инвестиций и торговли, министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства, министерства здравоохранения и социального развития, министерства по вопросам семьи и демографического развития и других областных

министерств и ведомств, устанавливая для них права и обязанности, и не устанавливает прав и обязанностей для лиц, претендующих на получение жилья. В том числе, не установлено каких-либо прав и обязанностей в отношении заявителя Солдатова Д.Н.

Установлено, что отношения по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа, а также другим категориям граждан, проживающим в Самарской области, регулируются иными Законами Самарской области, а именно, Законом от 5 июля 2005 года № 139-ГД «О жилище» (с последующими изменениями), от 7 июля 2005 года № 152-ГД «Об отдельных мерах по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (с последующими изменениями), от 11 июля 2006 года № 87-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области» и иными нормативными правовыми актами.

В этой связи является ошибочным вывод в решении суда о том, что оспариваемые заявителем Законы Самарской области, не регулирующие порядок и очередность предоставления жилья, противоречат статье 8 Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ) и статье 57 Жилищного кодекса РФ, устанавливающим для указанной категории лиц право на внеочередное получение жилья.

Таким образом, решение постановлено судом с нарушением норм материального права.

Суд, удовлетворяя заявление Солдатова Д.Н. о признании (в части) оспариваемых Законов Самарской области недействующими, не учел, что правоотношения по предоставлению жилья не являются предметом рассмотрения по настоящему делу. Заявитель вправе защищать свое нарушенное право иным установленным законом способом.

Как пояснил в заседании Судебной коллегии сам заявитель, в феврале 2007 года районным судом постановлено решение о предоставлении ему жилого помещения вне очереди, однако исполнение решения суда не произведено.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 362 ГПК РФ, нарушение или неправильное применение норм материального права является основанием к отмене решения суда в кассационном порядке.

Поскольку решение об удовлетворении заявления постановлено судом с нарушением норм материального права, указанное решение является незаконным и подлежит отмене с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении заявления Солдатова Д.Н.

Что касается остальной части решения суда, то оно основано на анализе действующего законодательства и материалах дела, является правильным и отмене не подлежит.

Доводы кассационной жалобы Солдатов Д.Н. о несогласии с некоторыми положениями областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» не влекут правовых оснований для признания оспариваемого акта недействующим и отмены решения суда в указанной части.

В силу изложенного, руководствуясь статьей 360, пунктом 3 статьи 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

Отменить решение Самарского областного суда от 22 мая 2008 года о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими с момента вступления решения суда в законную силу: Закона Самарской области № 86-ГД от 11.07.2006г. «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы» в части указания в числе участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Приложения № 1 к областной целевой программе «Ожидаемые результаты обеспечения жильем граждан-участников подпрограмм «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» и «Молодой семье – доступное жилье» в 2006-2010 годах»; в части указания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в таблице 1 «Расходные обязательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по обеспечению жильем льготных категорий граждан», в таблице 4 «Количество граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий за счет средств областного бюджета, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством», в таблице 6 «Объем, необходимый для обеспечения жильем льготных категорий граждан на территории Самарской области за счет средств областного бюджета» Подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» Приложения 3 к Закону Самарской области «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010 годы»; абзаца 15 после таблицы 6 «Объем, необходимый для обеспечения жильем льготных категорий граждан на территории Самарской области за счет средств областного бюджета» в части слов «детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»; Закона Самарской области № 149-ГД от 11.12.2007 г. «О внесении изменений в ЗСО «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006-2010

годы» в части пункта 3 статьи 1 Приложения 1 «Ожидаемые результаты обеспечения жильем граждан-участников подпрограмм «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» и «Молодой семье – доступное жилье» в 2006-20010 годах» в части строки «дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей»; пункта 7 статьи 1 в части указания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в таблице 4 «Количество граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий за счет средств областного бюджета, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством», в таблице 6 «Объем, необходимый для обеспечения жильем льготных категорий граждан на территории Самарской области за счет средств областного бюджета»; пункта 7 дополнения абзаца первого после таблицы 6 «Объем, необходимый для обеспечения жильем льготных категорий граждан на территории Самарской области за счет средств бюджета Самарской области» абзацем 15 в части слов «детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Вынести новое решение, которым Солдатову Д.Н. в удовлетворении заявления об оспаривании (в части) вышеуказанного нормативного правового акта отказать.

В остальной части решение суда оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи

