



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 55-Г08-2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«30 »апреля 2008 г.

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

председательствующего - Хаменкова В.Б.

судей - Борисовой Л.В. и Еременко Т.И.

рассмотрела в судебном заседании кассационное представление прокурора Республики Хакасия на решение Верховного суда Республики Хакасия от 12 февраля 2008 года, которым отказано в удовлетворении заявления прокурора Республики Хакасия о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим абзаца 2 пункта 7 части 2 статьи 2 Закона Республики Хакасия от 15 августа 2005 года № 55-ЗРХ «О социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в возрасте до 23 лет» (с изменениями от 13 апреля 2007 года) в части слов «после 1 января 2005 года».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации

установила:

прокурор Республики Хакасия обратился в суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим абзаца 2 пункта 7 части 2 статьи 2 Закона Республики Хакасия от 15 августа 2005 года № 55-ЗРХ «О социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в возрасте до 23 лет» (с изменениями от 13 апреля 2007 года) в части слов «после 1 января 2005 года».

В обоснование требований сослался на то, что обязанность по обеспечению детей-сирот, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями являлась расходным обязательством субъектов Российской Федерации и до 1 января 2005 года.

Решением Верховного суда Республики Хакасия от 12 февраля 2008 года в удовлетворении заявления прокурора отказано.

В кассационном представлении прокурора Республики Хакасия поставлен вопрос об отмене решения суда в связи с нарушением норм материального права и вынесении нового решения об удовлетворении заявления.

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

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

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.

Из дела видно, что 10 августа 2005 года Верховным Советом Республики Хакасия принят Закон Республики Хакасия (далее – Закон РХ) № 55-ЗРХ «О социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в возрасте до 23 лет, опубликован в официальном периодическом издании - бюллетене «Вестник Хакасии» от 31 августа 2005 года № 63. В указанный Закон внесены изменения 5 декабря 2005 года и 26 апреля 2006 года.

Абзацем 2 пункта 7 части 2 статьи 2 указанного Закона РХ предусмотрено: Жилые помещения в том числе предоставляются лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, после достижения ими 23 лет, если они состояли в очереди на получение жилых помещений по договору социального найма и их право на получение жилых помещений наступило после 1 января 2005 года, но не было своевременно реализовано.

Отказывая прокурору в удовлетворении заявления о признании приведенного нормативного положения недействующим в части слов «после 1 января 2005 года», суд пришел к выводу об отсутствии для этого

предусмотренного законом основания.

Вывод суда обоснован тем, что расходное обязательство субъекта Российской Федерации – Республики Хакасия по обеспечению жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе лиц, названных в оспариваемой правовой норме, возникло в связи с принятием Федерального закона от 4 июля 2003 года № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с 1 января 2005 года.

Данный вывод суда основан на неправильном истолковании закона.

В действительности, и до 1 января 2005 года субъекты Российской Федерации, в том числе и Республика Хакасия, осуществляли финансирование мер по обеспечению дополнительных гарантий для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и эту обязанность они несли вместе с Российской Федерацией, что было закреплено в статье 5 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», введенного в действие с момента его первого опубликования 23 декабря 1996 года.

Статья 8 названного Закона предусматривала, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, оставшиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в Рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм. При

отсутствии необходимого жилого фонда таким лицам может предоставляться целевая безвозвратная ссуда на приобретение жилого помещения жилой площадью не ниже установленных норм за счет средств бюджета субъектов Российской Федерации.

А с 1 января 2005 года финансовые обязательства по обеспечению указанного Закона субъекты Российской Федерации, в том числе Республика Хакасия, стали нести без участия Российской Федерации. Основанием для этого послужили изменения в действующем законодательстве.

Федеральным законом от 4 июля 2003 года № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (пункт 17 статьи 1) Федеральный закон дополнен главой IV.1 «Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации», в частности, статьей 26.3, в соответствии с подпунктом 24 пункта 2 которой решение вопросов социальной поддержки детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета). Пункт 17 статьи 1 названного Закона вступил в силу с 1 января 2005 года.

С этого же времени, на основании статьи 81 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ изменилась и редакция ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Из статьи 8 было исключено нормативное положение о предоставлении целевой безвозвратной ссуды на приобретение жилого помещения за счет средств бюджета субъектов Российской Федерации. А в статье 5 появилось указание на то, что предусмотренные настоящим Федеральным законом дополнительные гарантии для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Подтверждением тому, что как до 1 января 2005 года, так и в последующий период времени, Республика Хакасия исполняла финансовые обязательства по выполнению Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части обеспечения жилыми помещениями, являются законы о бюджете на соответствующий год. Расходы на указанные задачи были предусмотрены, в частности, Законами Республики Хакасия от 15 декабря 2003 года № 78 «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2004 год» (с последующими изменениями), от 24 ноября 2004 года № 98 (с последующими изменениями) и другими.

Таким образом, обязательство по финансированию мер по обеспечению дополнительных гарантий для детей сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей, а также лиц из их числа в возрасте до 23, возложено федеральным законодательством на субъекты Российской Федерации до 1 января 2005 года.

Исходя из изложенного, абзац 2 пункта 7 части 2 статьи 2 Закона Республики Хакасия в части слов «после 1 января 2005 года», противоречит федеральному законодательству, поскольку сужает круг лиц, имеющих право на получение жилых помещений в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ.

Суд, проверяя на соответствие федеральному законодательству оспариваемый закон, не учел положения Федерального закона от 22 августа 2004 № 122-ФЗ о том, что при издании органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов в связи с принятием упомянутого Федерального закона должно быть предусмотрено сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан, у которых право на получение мер социальной поддержки возникло до 1 января 2005 года. При этом не должно быть допущено умаление прав и законных интересов человека и гражданина.

Поскольку допущенная судом ошибка в применении и истолковании норм материального права привела к вынесению незаконного судебного постановления, обжалуемое решение подлежат отмене.

При этом Судебная коллегия считает возможным, не передавая дело для нового рассмотрения в суд первой инстанции, принять новое решение об удовлетворении заявления прокурора о признании абзаца 2 пункта 7 части 2 статьи 2 Закона Республики Хакасия от 15 августа 2005 года № 55 ЗРХ «О социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в возрасте до 23 лет» (с изменениями от 13 апреля 2007 года) недействующим в части слов «после 1 января 2005 года».

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

определила:

Решение Верховного суда Республики Хакасия от 12 февраля 2008 года отменить.

Вынести новое решение, которым признать абзац 2 пункта 7 части 2 Закона Республики Хакасия от 15 августа 2005 года № 55-ЗРХ «О социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в возрасте до 23 лет» (с изменениями от 13 апреля 2007 года) в части слов «после 1 января 2005 года» недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.

Председательствующий

Судьи