ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №31-Г09-12

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 01 июля 2009 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.

судей Анишиной В.И. ,

Меркулова В.П.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению прокурора Чувашской Республики о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим приложения №1 к Порядку предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденному постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 11 декабря 2008 г. № 379 «О порядке предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» по кассационной жалобе Кабинета Министров Чувашской Республики на решение Верховного суда Чувашской Республики от 23 апреля 2009 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., заключение помощника Генерального прокурора Российской Засеевой Э.С., полагавшей в удовлетворении кассационной жалобы отказать, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Кабинетом Министров Чувашской Республики 11 декабря 2008 года принято постановление № 379 «О порядке предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг», которым утвержден Порядок предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Прокурор Чувашской Республики обратился в Верховный суд Чувашской Республики с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим приложения №1 к названному Порядку, в обоснование своих требований ссылаясь на то, что оспариваемые нормы не обеспечивают закрепленные федеральным законодательством гарантии предоставления льгот лицам, указанным в оспариваемом постановлении. Кроме того, в оспариваемом постановлении отсутствует правовая определенность о гарантированности льгот членам семьи федеральных льготников по оплате жилищно-коммунальных услуг. При отсутствии каких-либо самостоятельных критериев определения размера выплат, прокурор ссылается на необходимость использования федеральных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг. Кроме того, в отношении федеральных льготников, проживающих в городах и районных центрах Чувашской Республики, установленные размеры выплат не обеспечивают закрепленные федеральным законодательством объемы льгот. Таким образом, права и законные интересы лиц, имеющих право на предоставление указанных выплат федеральным законодательством, по мнению прокурора, принятием оспариваемого постановления нарушены.

В судебном заседании прокурор Чувашской Республики поддержал заявленные суду требования.

Кабинет Министров Чувашской Республики просил суд в удовлетворении заявленных прокурором требований отказать.

Решением Верховного суда Чувашской Республики заявленные прокурором требования удовлетворены.

Приложение № 1 к Порядку предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденному постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 11 декабря 2008г. № 379 «О порядке предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» признано недействующим со времени вступления решения суда в законную силу.

В кассационной жалобе Кабинет Министров Чувашской Республики просит решением суда отменить ввиду неправильного применения судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда оставить без изменения по следующим основаниям.

Согласно Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью (статья 2); в Российской Федерации как социальном государстве обеспечивается государственная поддержка инвалидов и пожилых граждан, охраняется труд и здоровье людей, устанавливаются гарантии социальной защиты, гарантируется социальное обеспечение в случаях, предусмотренных законом (статьи 7 и 39); в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (статья 55, часть 2); защита прав и свобод человека и социальная защита, включая социальное обеспечение, предметами совместного ведения Российской Федерации (статья 72 пункты «б», «ж» части 1).

По смыслу приведенных конституционных положений в их взаимосвязи, социальная функция государства возлагается Конституцией Российской Федерации как на Российскую Федерацию в целом, так и на каждый из субъектов Российской Федерации. Соответственно, органы государственной власти обоих территориальных уровней призваны совместно обеспечивать эффективные механизмы социальной защищенности граждан.

Реализация субъектами Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, в том числе в области социальной защиты, предполагает осуществление ими нормативно-правового регулирования по вопросам, отнесенным федеральным законодателем к их ведению, включая принятие соответствующих законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Такие законы и подзаконные акты, согласно части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации, не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В соответствии с пунктом 3 ст. 14 Федерального закона «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», ст. 23.2 Федерального закона «О ветеранах», ст. 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

Так, согласно п.п. 8,9 ч.1 ст. 14, ч.2 ст. 15 Федерального закона «О ветеранах» инвалидам войны, участникам Великой Отечественной войны, ставшими инвалидами, предоставляется мера социальной поддержки: оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений, в том числе членами семей инвалидов войны, совместно с ними проживающими. Инвалидам войны предусмотрена также оплата в размере 50% коммунальных услуг.

Согласно п. 5, 6 ч.1 ст. 15 и пунктов 2,3 части 2 ст. 18 Федерального закона «О ветеранах» участникам Великой Отечественной войны, а также лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», имеющим инвалидность, предоставляется мера социальной поддержки: оплата в размере 50 процентов занимаемой общей площади жилых помещений, в том числе членам семей указанных категорий граждан, совместно с ними проживающими. Участнику Великой Отечественной войны и лицу, награжденному знаком «Жителю блокадного Ленинграда», имеющему инвалидность, без учета совместно проживающих членов семьи, предусмотрена также оплата в размере 50% коммунальных услуг в пределах нормативов потребления, установленных органами местного самоуправления.

Согласно п. 9 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О ветеранах» членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий предоставляется мера социальной поддержки в виде оплаты 50% занимаемой общей площади жилого помещения, в том числе членам семьи погибшего (умершего), совместно с ним проживающим, а также оплата 50% коммунальных услуг в пределах нормативов потребления, установленных органами местного самоуправления. В соответствии с п.5 ч.1 ст. 16 Федерального закона «О ветеранах» ветеранам боевых действий предусмотрена мера социальной поддержки в виде оплаты 50% занимаемой общей площади жилых помещений, в том числе членам семей ветеранов боевых действий, совместно с ними проживающим.

Согласно ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалидам и семьям, имеющим детей инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50% на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг независимо от принадлежности жилищного фонда.

Согласно п.3 ст. 14 Федерального закона «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» гражданам, получившим или перенесшим лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС; инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы гарантирована социальная поддержка в виде оплаты в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений (в пределах норм, предусмотренных законодательством Российской Федерации), в том числе и членам их семей, проживающим с ними; а также в отношении себя оплата в размере 50% за пользование отоплением, водопроводом, газом и электроэнергией.

Меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, предусмотренные п.3 ст. 14 Федерального закона «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» распространяются также на круг лиц, определенных Федеральными законами «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку «Теча», «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне».

Как усматривается из преамбулы оспариваемого в настоящем деле постановления, оно принято во исполнение Федеральных законов «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку «Теча», «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне».

Предоставление мер социальной поддержки указанным лицам осуществляется в форме ежемесячной денежной выплаты. В оспариваемом прокурором Приложении № 1 к постановлению установлены размеры таких выплат на 2009 год.

В соответствии с главой 2 Порядка предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг финансирование расходов производится из республиканского бюджета Чувашской Республики в пределах субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъекта Российской Федерации.

Удовлетворяя заявленные прокурором требования, суд первой инстанции исходил из того, что Кабинет Министров Чувашской Республики, утвердив размеры ежемесячных денежных выплат лицам, имеющим право на получение льгот, установленных федеральным законодательством, в оспариваемом Порядке использовал федеральный стандарт стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг для Чувашской Республики на один кв.м. общей площади жилья в месяц (в пределах норм, предусмотренных законодательством Российской Федерации), исходя из чего исчислялась денежная выплата указанным гражданам.

Между тем, Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2005 года № 541 федеральный стандарт предельной стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг используется только для определения объема субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на определение объема финансирования мер социальной поддержки, а не для расчета размера

денежных выплат указанным гражданам в форме ежемесячной денежной выплаты. Федеральным законодательством установлено, что расчет денежных выплат по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг определяется органами местного самоуправления на основании вышеуказанных норм Федеральных законов «О ветеранах», «О социальной защите граждан, подвергшихся радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

Положения части 13 статьи 17 Федерального закона № 181-ФЗ от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусматривают предоставление льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов в форме скидки, а не в форме ежемесячной денежной выплаты, пунктом 15 Правил предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июля 1996 года № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг» установлено, что основанием для предоставления льгот по оплате жилья, коммунальных услуг и приобретаемого топлива инвалидам является справка, подтверждающая факт установления инвалидности, выданная учреждениями государственной службы медико-социальной экспертизы. Для получения льгот по оплате жилья, коммунальных услуг и приобретаемого топлива инвалиды и семьи, имеющие детей - инвалидов, обращаются в организации, осуществляющие сбор платежей за оплату жилья, коммунальных услуг и приобретаемое топливо (жилищные ремонтно-эксплуатационные предприятия, коммунальные предприятия и т.п.).

Кроме того, судом правильно установлено, что при определении размера ежемесячных денежных выплат, предоставляемых федеральным законодательством, исполнительный орган субъекта Российской Федерации не учел права лиц, являющихся членами семей указанной категории граждан, проживающих совместно с ними на получение льготы в размере 50% по оплате жилых помещений и коммунальных услуг.

Поскольку указанные льготы установлены федеральным законодательством, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что субъект Российской Федерации не полномочен самостоятельно определять круг лиц, имеющих право на получение льгот из средств федерального бюджета, перечисляемых в бюджет субъекта Российской Федерации в виде субвенций. Таким образом, оспариваемым в настоящем деле нормативным актом субъект Российской Федерации вышел за пределы предоставленных ему полномочий по осуществлению нормативно-правового регулирования по вопросам совместного ведения.

Проанализировав положения действующего федерального законодательства и законодательства Чувашской Республики, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о противоречии установленных в Приложении № 1 к Порядку предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденному постановлением Кабинета

Министров Чувашской Республики от 11 декабря 2008г. № 379 «О порядке предоставления и финансирования ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» размеров ежемесячных денежных выплат требованиям федерального законодательства.

При таких обстоятельствах дела оснований не согласиться с выводами суда первой инстанции не имеется.

Доводы кассационной жалобы сводятся к несогласию с правовой оценкой установленных судом обстоятельств по делу и не могут служить основанием к отмене обжалуемого решения суда.

Руководствуясь ст. 361 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Верховного суда Чувашской Республики от 23 апреля 2009 года – оставить без изменения, а кассационную жалобу Кабинета Министров Чувашской Республики – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи