



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 58-Г09-19

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

25 ноября 2009 г.

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

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Еременко Т.И. и Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Холмеевой О.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу правительства Хабаровского края на решение Хабаровского краевого суда от 5 мая 2009 года, которым признано недействующим постановление правительства Хабаровского края от 25 ноября 2008 года № 272-пр «Об обеспечении жилыми помещениями высококвалифицированных специалистов научных учреждений и социальной сферы, граждан, имеющих особые заслуги перед Хабаровским краем».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителя правительства Хабаровского края Богомолова А.В., поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Прокурор Хабаровского края обратился в Хабаровский краевой суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления правительства Хабаровского края от 25 ноября 2008 года № 272-пр «Об обеспечении жилыми помещениями высококвалифицированных специалистов научных учреждений и социальной сферы, граждан, имеющих особые заслуги перед Хабаровским краем», полагая, что оно противоречит статьям 217, 235 Гражданского кодекса РФ, статьям 26.11., 26.12. Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

государственной власти субъектов Российской Федерации», краевому законодательству. Кроме того, полагал, что правовые нормы постановления не отвечают критериям определенности, ясности и недвусмысленности.

Решением Хабаровского краевого суда от 5 мая 2009 года требования прокурора удовлетворены.

В кассационной жалобе правительства Хабаровского края ставится вопрос об отмене указанного решения суда и принятии нового решения об отказе в удовлетворении требований прокурора. По мнению правительства, выводы суда, содержащиеся в решении, противоречат фактическому содержанию оспариваемого нормативного правового акта и сделаны без учета требований действующего законодательства.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что решение суда подлежит отмене.

Из материалов дела следует, что 25 ноября 2008 года принято постановление правительства Хабаровского края № 272-пр «Об обеспечении жилыми помещениями высококвалифицированных специалистов научных учреждений и социальной сферы, граждан, имеющих особые заслуги перед Хабаровским краем».

Постановление принято в соответствии с законом Хабаровского края от 25 июня 2003 года № 124 «Об основах управления и распоряжения государственной собственностью Хабаровского края», в целях закрепления в регионе высококвалифицированных специалистов и социальной поддержки отдельных категорий граждан.

Пункт 1 постановления предусматривает предоставление в пределах бюджетных ассигнований краевого бюджета на капитальное строительство жилых помещений высококвалифицированным специалистам научных учреждений и социальной сферы, гражданам, имеющим особые заслуги перед Хабаровским краем, по договорам купли-продажи жилого помещения с рассрочкой платежа.

Пунктом 3 постановления утверждено Положение о порядке и условиях обеспечения жилыми помещениями высококвалифицированных специалистов научных учреждений и социальной сферы, граждан, имеющих особые заслуги перед Хабаровским краем.

Разрешая заявление прокурора и удовлетворяя его, суд пришел к выводу о том, что действующим законодательством не предусмотрено иного порядка отчуждения жилых помещений, принадлежащих субъекту Российской Федерации на праве собственности (государственная собственность), кроме приватизации в порядке, установленном федеральными законами.

Обосновывая свой вывод, суд сослался на положения статей 217, 235 Гражданского кодекса РФ, регулирующих вопросы отчуждения имущества, находящегося в государственной собственности; статей 26.11., 26.12. Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», предусматривающих, что порядок учета имущества субъекта Российской

Федерации устанавливается федеральным законом, порядок и условия приватизации имущества субъекта Российской Федерации определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством.

Приведя в решении норму пункта 2 статьи 2 Жилищного кодекса РФ, устанавливающую, что условия для осуществления гражданами права на жилище обеспечиваются органами государственной власти путем использования бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников денежных средств, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения и строительства жилых помещений, суд сделал вывод о том, что Жилищный кодекс РФ не содержит норм о купле-продаже жилья, а потому пункт 2 статьи 2 Жилищного кодекса РФ следует рассматривать в системе с нормами, регулирующими вопросы отчуждения имущества, находящегося в государственной собственности (статьи 217, 235 Гражданского кодекса РФ, статьи 26.11., 26.12. Федерального закона № 184-ФЗ).

Кроме того, по мнению суда, постановлением не определены критерии отбора кандидатов на обеспечение жилыми помещениями, что приводит к нарушению требований определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования и не обеспечивает единообразного понимания и толкования правовых норм.

Судебная коллегия полагает, что выводы суда не могут быть признаны правильными в силу следующих обстоятельств.

Из содержания оспариваемого постановления правительства Хабаровского края следует, что оно регулирует вопросы обеспечения отдельных категорий граждан жилыми помещениями, строительство которых осуществляется за счет средств бюджета Хабаровского края.

Согласно пункту «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, статье 5 Жилищного кодекса РФ жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Жилищное законодательство состоит из настоящего Кодекса, принятых в соответствии с настоящим Кодексом других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления (часть 2 статьи 5 Жилищного кодекса РФ).

Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений установлены статьей 13 Жилищного кодекса РФ, в числе которых определение иных категорий граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда субъектов Российской Федерации.

Жилищный фонд - совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации, независимо от форм собственности (статья

19 Жилищного кодекса РФ). В частности, государственный жилищный фонд - совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд Российской Федерации), и жилых помещений, принадлежащих на праве собственности субъектам Российской Федерации (жилищный фонд субъектов Российской Федерации).

В оспариваемом постановлении правительства Хабаровского края речь идет о жилых помещениях, принадлежащих на праве собственности субъекту Российской Федерации: Хабаровскому краю.

В соответствии со статьей 26.12. Федерального закона № 184-ФЗ органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно управляют и распоряжаются имуществом, находящимся в собственности субъекта Российской Федерации, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с конституцией (уставом), законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, они вправе отчуждать это имущество, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации (пункты 1, 2).

Согласно статьям 1, 2 Закона Хабаровского края от 25 июня 2003 года № 124 «Об основах управления и распоряжения государственной собственностью Хабаровского края» под управлением и распоряжением краевой государственной собственностью понимается организующая, исполнительная и распорядительная деятельность правительства Хабаровского края в лице органов исполнительной власти края по вопросам владения, пользования и распоряжения краевой государственной собственностью. Органы государственной власти края самостоятельно управляют и распоряжаются краевой государственной собственностью в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с уставом края, настоящим законом и иными нормативными правовыми актами края.

Согласно статье 7 названного закона правительство края в сфере управления и распоряжения краевой государственной собственностью управляет и распоряжается ею в соответствии с федеральными и краевыми законами, принимает в пределах своих полномочий постановления и распоряжения.

Приведенные полномочия правительства Хабаровского края соответствуют его полномочиям, определенным Уставом Хабаровского края (статья 37).

Поскольку Хабаровский край вправе иметь в собственности жилые помещения и самостоятельно распоряжаться ими, в том числе отчуждать в пользу третьих лиц, правительство Хабаровского края в пределах своей компетенции приняло постановление, которым предусмотрело возможность предоставления в пределах бюджетных ассигнований краевого бюджета на

капитальное строительство жилых помещений по договорам купли-продажи высококвалифицированным специалистам научных учреждений и социальной сферы, гражданам, имеющим особые заслуги перед Хабаровским краем.

Возможность предоставления жилых помещений по договорам купли-продажи с рассрочкой платежа не исключается статьей 2 Жилищного кодекса РФ, предусматривающей использование органами государственной власти бюджетных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления субсидий для приобретения или строительства жилых помещений. Предоставление субсидий, как следует из содержания названного пункта, является не единственным способом использования бюджетных средств для улучшения жилищных условий граждан.

Что касается категории граждан, которые обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с оспариваемым постановлением правительства Хабаровского края, то определение иных категорий граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений (пункт 4 статьи 13 Жилищного кодекса РФ).

Следует учитывать также, что правом на обеспечение жилыми помещениями в соответствии с оспариваемым постановлением являются граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, определение нуждаемости которых осуществляется по основаниям, предусмотренным Жилищным кодексом РФ, нормативными актами Российской Федерации и Хабаровского края (пункты 2, 5 Положения).

Учитывая изложенное, нельзя признать правильным вывод суда о том, что действующим законодательством не предусмотрено иного порядка отчуждения жилых помещений, принадлежащих субъекту Российской Федерации на праве собственности, кроме приватизации в порядке, установленном федеральным законодательством.

По мнению Судебной коллегии, нельзя согласиться и с выводом суда о нарушении требований определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования, осуществленного постановлением правительства Хабаровского края и заключающегося в том, что не определены критерии отбора кандидатов на обеспечение жилыми помещениями, в частности, критерии оценки наличия особых заслуг перед Хабаровским краем и высокой квалификации специалистов научных учреждений и социальной сферы.

Согласно пунктам 3, 4 Положения решение о предоставлении жилых помещений принимается правительством края по результатам рассмотрения ходатайств руководителей научных учреждений и организаций социальной сферы об обеспечении жилыми помещениями граждан и документов, предусмотренных пунктом 6 Положения, в числе которых документы, подтверждающие высокую квалификацию специалистов научных учреждений и социальной сферы и особые заслуги перед Хабаровским краем.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия полагает, что постановленное судом решение не может быть признано законным и обоснованным и подлежит отмене с принятием по делу нового решения об отказе в удовлетворении требований прокурора.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Хабаровского краевого суда от 5 мая 2009 года отменить и принять новое решение об отказе в удовлетворении заявления прокурора Хабаровского края о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления правительства Хабаровского края от 25 ноября 2008 года № 272-пр «Об обеспечении жилыми помещениями высококвалифицированных специалистов научных учреждений и социальной сферы, граждан, имеющих особые заслуги перед Хабаровским краем».

Председательствующий

Судьи