



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 71-В09-15

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 января 2010 года

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

председательствующего – Кнышева В.П.

судей - Горшкова В.В. и Харланова А.В.

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по иску Светлогорского межрайонного прокурора Калининградской области в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц к администрации Светлогорского городского округа, Шклярук О.Г., некоммерческой организации «Фонд жилищного и социального строительства Калининградской области», Киценко М.М., ОАО «Русь-Банк», Правительству Калининградской области о признании незаконными постановления и.о. главы Светлогорского городского округа № 154 от 07.02.2008 года, свидетельства № [] от 07.02.2008 года о праве на получение субсидии на приобретение жилья с использованием средств ипотечного жилищного кредита, взыскании денежных средств, по надзорной жалобе Губернатора Калининградской области Г.В. Боос на решение Светлогорского городского суда Калининградской области от 19 мая 2009 года и определение судебной коллегии по гражданским делам Калининградского областного суда от 22 июля 2009 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кнышева В.П., объяснения представителя Шклярук О.Г. – Шиянова А.Н., представителей Правительства Калининградской области – Костерина В.О., Апанавичуса А.К., Денисовой Л.Г., поддержавших доводы надзорной жалобы, прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей надзорную жалобу оставить без удовлетворения, а состоявшиеся по делу судебные постановления без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Светлогорский межрайонный прокурор Калининградской области обратился в суд с заявлением в порядке ст. 45 ГПК РФ в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц - граждан, проживающих на территории Калининградской области, к администрации Светлогорского городского округа, Шклярук (до перемены фамилии - Яковлевой) О.Г. Г. [REDACTED], некоммерческой организации «Фонд жилищного и социального строительства Калининградской области», Киценко М. [REDACTED] М. [REDACTED], ОАО «Русь-Банк», Правительству Калининградской области о признании незаконными постановления и.о. главы Светлогорского городского округа № 154 от 07.02.2008 года, свидетельства № [REDACTED] от 07.02.2008 года о праве на получение субсидии на приобретение жилья с использованием средств ипотечного жилищного кредита, взыскании денежных средств, признании незаконными договора купли-продажи квартиры от 12.02.2008 года, передаточного акта к данному договору, признании недействительной записи о государственной регистрации права от 20.02.2008 года.

В обоснование заявленных требований прокурор ссылаясь на то, что Светлогорской межрайонной прокуратурой проведена проверка законности предоставления Шклярук О.Г. субсидии при получении ипотечного жилищного кредита на приобретение (строительство) жилья, в ходе которой выявлены нарушения интересов Российской Федерации и неопределенного круга лиц - жителей Калининградской области.

Так, 06.02.2008 года в администрацию МО «Светлогорский городской округ» обратилась Яковлева О.Г. с заявлением о предоставлении субсидии при получении ипотечного жилищного кредита. 07.02.2008 года и.о. главы администрации Светлогорского городского округа Рудобельцем С.А. вынесено постановление № 154 о выдаче молодой семье в составе Яковлевой О.Г., Яковлевой А.В., Шклярук А.Н. свидетельства о праве на получение субсидии на приобретение (строительство) жилья с использованием средств ипотечного жилищного кредитования. 07.02.2008 года Яковлевой О.Г. выдано свидетельство № [REDACTED] о праве на получение субсидии на приобретение (строительство) жилья с использованием средств ипотечного жилищного кредита в размере [REDACTED] [REDACTED] рублей.

Указанное постановление и.о. главы администрации Светлогорского городского округа прокурор просил признать незаконным, не действующим и не подлежащим применению с момента его издания, поскольку на момент подачи заявления о предоставлении субсидии Шклярук (Яковлева) О.Г. не состояла на учете в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий и не была признана органами местного самоуправления по месту постоянного жительства нуждающейся в улучшении жилищных условий, предоставление ей субсидии не основано на законе и произведено и.о. главы администрации с превышением должностных полномочий. Прокурор просил признать незаконным свидетельство № [REDACTED] от 07.02.2008 года о праве на получение субсидии на приобретение (строительство) жилья с использованием средств ипотечного жилищного кредита и взыскать с Яковлевой О.Г. в пользу государства, а именно в федеральный

бюджет, полученные в качестве субсидии денежные средства в размере [] рублей.

Кроме того, прокурор просил признать незаконными договор купли-продажи квартиры [] дома [] по ул. [] в г. [], заключенный 12.02.2008 года между Киценко М.М. и Яковлевой О.Г., передаточный акт к этому договору, а также запись в ЕГРП № [] от 20.02.2008 года.

Определением суда от 09.04.2009 года производство по делу в части требований о признании незаконными договора купли-продажи квартиры от 12.02.2008 года, заключенного между Киценко М.М. и Яковлевой О.Г., передаточного акта к данному договору, признании недействительной записи о государственной регистрации права от 20.02.2008 года прекращено в связи с отказом прокурора от требований в указанной части.

Решением Светлогорского городского суда Калининградской области от 19 мая 2009 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Калининградского областного суда от 22 июля 2009 года, заявление Светлогорского межрайонного прокурора Калининградской области удовлетворено.

Признано незаконным постановление и.о. главы Светлогорского городского округа № 154 от 07.02.2008 года «О выдаче свидетельства о праве на получение субсидии на приобретение (строительство) жилья с использованием средств ипотечного жилищного кредита».

Признано незаконным свидетельство № [] от 07.02.2008 года о праве на получение субсидии на приобретение (строительство) жилья с использованием средств ипотечного жилищного кредита.

С Шклярук О [] Г [] взысканы в доход бюджета Калининградской области денежные средства в размере [] рубля, в доход бюджета муниципального образования «Светлогорский муниципальный район» - денежные средства в размере [] рублей, госпошлина в доход федерального бюджета в размере [] рубля [] копеек.

В связи с поданной Губернатором Калининградской области Г.В. Боос надзорной жалобой на решение Светлогорского городского Калининградской области от 19 мая 2009 года и определение судебной коллегии по гражданским делам Калининградского областного суда от 22 июля 2009 года, 17 ноября 2009 года судьей Верховного Суда Российской Федерации Кнышевым В.П. указанное дело было истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением того же судьи от 30 декабря 2009 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы надзорной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ находит, что имеются основания, предусмотренные законом для отмены вынесенных по делу судебных постановлений.

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм

материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

В соответствии с положениями, предусмотренными частью 1-1 статьи 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дела в надзорном порядке суд проверяет правильность применения и толкования норм материального и процессуального права судами, рассматривавшими дело, в пределах доводов надзорной жалобы или представления прокурора. В интересах законности суд надзорной инстанции вправе выйти за пределы доводов надзорной жалобы или представления прокурора.

Руководствуясь положениями приведенной нормы процессуального закона. Судебная коллегия по гражданским делам при рассмотрении настоящего дела полагает необходимым обратить внимание на допущенные судами при разрешении дела существенные нарушения норм права, которые не указаны в надзорной жалобе.

Согласно статье 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (часть 1); органы государственной власти и местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище (часть 2); малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (часть 3). Из этого вытекает обязанность государства способствовать реализации гражданами права на жилище. Оказание государством помощи гражданам, не имеющим жилья или нуждающимся в улучшении жилищных условий, посредством выделения им безвозмездных жилищных субсидий за счет средств федерального бюджета отвечает провозглашенным статьей 7 (часть 1) Конституции Российской Федерации целям Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В соответствии со ст. 2 Жилищного кодекса РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений.

В соответствии с ч. 1 ст. 179 Бюджетного кодекса РФ (в редакции Федерального закона от 06.12.2007 № 333-ФЗ) долгосрочные целевые программы (подпрограммы), реализуемые за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, утверждаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Постановлением Правительства РФ от 17.09.2001 № 675 утверждена "Федеральная целевая программа "Жилище" на 2002 - 2010 годы", в состав которой вошла подпрограмма "Обеспечение жильем молодых семей", предусматривающей государственную поддержку в виде финансовой помощи при решении жилищной проблемы молодых семей. Участниками подпрограммы определены супруги, возраст которых не превышает 30-ти лет или семьи состоящая из одного родителя, возраст которого не превышает 30-ти лет, признанные в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий, поставленные на соответствующий учет в соответствии законодательством Российской Федерации, а также имеющие доходы достаточные для получения ипотечного жилищного кредита или займа на рыночных условиях.

В соответствии с разделами V и VI подпрограммы, пунктами 24, 29, 30, 31 Постановления Правительства РФ от 13.05.2006 № 285 средства на реализацию приведенной подпрограммы, предоставляются из федерального бюджета субъектам РФ для частичного финансирования разработанной и утвержденной ими региональной программы по обеспечению жильем молодых семей, также предусматривающей выделение из бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов средств на финансирование названной подпрограммы.

Таким образом, получение гражданами - участниками программы денежных средств, выделяемых из федерального бюджета в рамках федеральной программы "Жилье", возможно путем участия в региональной и муниципальных программах.

Согласно пунктам «ж», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита семьи, материнства, отцовства и детства, социальная защита, жилищное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации. Закона и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить Федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения.

Приведенные конституционно-правовые нормы не исключают право субъектов Российской Федерации устанавливать дополнительные гарантии социальной защиты и определять категории граждан, нуждающихся в предоставлении мер государственной поддержки за счет средств субъектов Российской Федерации.

Разрешая спор по существу и удовлетворяя требования прокурора, суд первой инстанции исходил из того, что муниципальная программа «Предоставление государственной поддержки молодым семьям для приобретения жилья» принята в целях реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России» и во исполнение подпрограммы "Обеспечение жильем молодых семей" Федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 - 2010 годы", следовательно, с целью оказания государственной поддержки в решении жилищной проблемы молодых семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Установив, что Шклярук О.Г. не была признана нуждающейся в улучшении жилищных условий в установленном законом порядке, суд пришел к выводу о том, что Шклярук О.Г. на момент издания оспариваемого постановления правом

на получение субсидии не обладала, в связи с чем полученные ею в качестве субсидии денежные средства в размере [REDACTED] рублей являются неосновательным обогащением и в силу ст. 1102 Гражданского кодекса РФ подлежат возврату.

С этими выводами суда первой инстанции согласился суд кассационной инстанции.

Между тем, в судебном заседании ответчики заявляли, и на это указывает заявитель в надзорной жалобе, что выделение Шклярук О.Г. субсидии было произведено в соответствии с муниципальной целевой программой «Предоставление государственной поддержки молодым семьям для приобретения жилья» за счет средств областного и местного бюджетов в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Калининградской области от 17.07.2006 года № 523 «Об установлении порядка предоставления молодым семьям субсидий при получении ипотечного жилищного кредита или займа на приобретение (строительство) жилья». В 2008 году Калининградская область не принимала участия в реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы». Правительством Калининградской области не формировалась заявка на выделение из федерального бюджета средств для софинансирования предоставления социальных выплат по форме согласно приложению № 4 к Правилам предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение жилья в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы», утвержденной постановлением Правительства РФ от 13 мая 2006 года № 285. Таким образом, по утверждению заявителя, правовым основанием для выделения Шклярук О.Г. субсидии явились нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, которые недействительными или незаконными признаны не были, при этом средства федерального бюджета не использовались.

Эти доводы ответчиков имеют значение для правильного разрешения данного дела, однако, в нарушение требований, предусмотренных частью 2 статьи 56, статьями 196, 198 Гражданского процессуального кодекса РФ, суд не дал им никакой правовой оценки и не указал в решении основания по которым их отверг.

Более того, в нарушение требований, предусмотренных частью 2 статьи 56, частью 4 статьи 198 Гражданского процессуального кодекса РФ, в материалах дела отсутствуют документы, подтверждающие фактическое получение Шклярук О.Г. субсидии в размере [REDACTED] рублей.

При таких обстоятельствах, вывод суда о том, в каком размере денежные средства в качестве субсидии были перечислены из бюджета Калининградской области и муниципального образования Светлогорский городской округ, не подтвержден имеющимися в деле доказательствами.

Доводы ответчиков о том, что при выделении жилищной субсидии Шклярук О.Г. не использовались средства федерального бюджета, в том числе направляемые в бюджет соответствующего субъекта Российской Федерации на софинансирование мероприятий подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», судом проверены и оценены не были.

В соответствии со ст. 1102 Гражданского кодекса РФ, лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счет другого лица (потерпевшего) обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение).

По смыслу приведенной нормы права, обогащение может быть признано неосновательным в случае, когда отсутствуют предусмотренные законом правовые основания на приобретение или сбережение имущества. Такими основаниями в силу ст. 8 Гражданского кодекса РФ могут быть акты государственных органов, органов местного самоуправления, сделки и иные юридические факты.

Постановлением Правительства Калининградской области от 17 июля 2006 года № 523 утвержден Порядок предоставления молодым семьям субсидий при получении ипотечного жилищного кредита или займа на приобретение (строительство) жилья, которым определены условия предоставления молодой семье бюджетных субсидий на улучшение жилищных условий и возникающие при этом взаимоотношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления и уполномоченными организациями (уполномоченными банками или организациями, выдающими ипотечные жилищные кредиты или займы и осуществляющие операции по целевому перечислению субсидий).

Согласно указанному Порядку молодая семья, отвечающая установленным критериям, подает заявление на получение субсидии в орган социальной защиты муниципального образования с приложением необходимых документов, решение о выдаче субсидии принимается органом местного самоуправления после проверки содержащихся в документах сведений. Основанием для отказа в удовлетворении заявления является, в частности недостоверность сведений, содержащихся в представленных документах. При положительном решении заявителю выдается свидетельство о выделении субсидии для представления в уполномоченную организацию. Уполномоченная организация уведомляет орган местного самоуправления об открытии именного счета, заключает с получателями субсидии кредитный договор. Предоставление средств областного бюджета Калининградской области органам местного самоуправления на субсидирование молодой семьи осуществляется через агентство главного распорядителя средств бюджета. Исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления перечисляет средства областного бюджета на именной счет молодой семьи. Субсидирование молодых семей за счет средств бюджетов муниципальных образований осуществляется в объемах, предусмотренных бюджетными ассигнованиями на соответствующих финансовый год.

Исходя из приведенных правовых норм основанием для получения гражданином субсидии является принимаемое в установленном порядке уполномоченным органом местного самоуправления решение о предоставлении субсидии. При этом обязанность проверить соответствие действительности представляемых гражданином сведений, признаваемых условиями для выдачи субсидии, возлагается на указанный орган местного самоуправления.

Из материалов дела следует, что при обращении в администрацию Светлогорского городского округа с заявлением о включении в состав участников муниципальной программы «Предоставление жилья молодым семьям» Шклярук О.Г. были представлены необходимые документы, содержащие сведения о составе ее семьи, наличии несовершеннолетних детей и о жилищных условиях, в которых проживает семья. Какие-либо данные подтверждающие несоответствие действительности представленных заявителем сведений, органом местного самоуправления установлены не были. Не установлены и судом при рассмотрении настоящего дела данные, свидетельствующие о недобросовестности Шклярук О.Г. и совершении ею противоправных действий, направленных на получение за счет бюджетных средств субсидии, являющейся по своему характеру социальной выплатой, предоставляемой гражданину в качестве меры социальной поддержки.

Вместе с тем согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, неоднократно подтвержденной в ряде принятых судебных постановлениях, соблюдение принципа поддержания доверия граждан к действиям государства предполагает правовую определенность, предсказуемость политики в социальной сфере, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действенности государственной защиты, то есть в том, что приобретенное ими на основании действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2006 года № 89-0).

В силу статьи 46 (часть 1) Конституции РФ, гарантирующей каждому судебную защиту его прав и свобод, и корреспондирующих ей положений международно-правовых актов, в частности статьи 8 Всеобщей декларации прав человека, статьи 6 (пункт 1) Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также статьи 14 (пункт 1) Международного пакта о гражданских и политических правах, государство обязано обеспечить осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной, полной и эффективной.

Учитывая это, суд, являющийся органом по разрешению споров, в силу части 1 статьи 195 ГПК РФ должен вынести законное и обоснованное решение с соблюдением вытекающих из статей 1, 2, 15, 17, 18, 19, 54 и 55 Конституции РФ и признаваемых Российской Федерацией как правовым государством общих правовых принципов таких, как справедливость, равенство, соразмерность, законность, вина, гуманизм.

Между тем возложение на гражданина обязанности возратить денежные средства, которые были предоставлены ему в установленном нормативными правовыми актами порядке в качестве меры социальной поддержки, при отсутствии данных о недобросовестности с его стороны или счетной ошибки с приведенными общепризнанными правовыми принципами не согласуется.

Кроме того, как следует из материалов дела, прокурором подано исковое заявление в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц -

жителей Калининградской области и предъявлено требование о взыскании денежных средств со Шклярук О.Г. в доход федерального бюджета. При таком положении вывод суда о взыскании денежных средств с Шклярук О.Г. в доход бюджета Калининградской области в размере [REDACTED] рублей и в доход бюджета муниципального образования «Светлогорский муниципальный район» в сумме [REDACTED] рублей постановлен в нарушение части 3 статьи 196, статьи 198 Гражданского процессуального кодекса РФ, предусматривающих обязанность суда рассмотреть спор по заявленным требованиям. Суд может выйти за пределы заявленных требований в случаях, предусмотренных федеральным законом. Однако, мотивы, по которым суд вышел за пределы заявленных требований, в постановленном по данному делу решении не приведены.

Судебная коллегия находит допущенные судом нарушения норм материального и процессуального права, приведенные выше, существенными, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов Шклярук О.Г., в связи с чем судебные постановления подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить возникший спор в соответствии с установленными по делу обстоятельствами и требованиями закона.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Светлогорского городского суда Калининградской области от 19 мая 2009 года и определение судебной коллегии по гражданским делам Калининградского областного суда от 22 июля 2009 года отменить и дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции – Светлогорский городской суд Калининградской области.

Председательствующий

Судьи