



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 16-Г11-37

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

17 августа 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Анишиной В.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Гречаной Е.И. о признании незаконными в части постановления администрации Волгоградской области от 7 сентября 2010 г. № 404-п «Об утверждении Порядка оказания материальной помощи гражданам, пострадавшим от пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г.», постановления администрации Волгоградской области от 7 сентября 2010 г. № 406-п «Об утверждении Порядка оказания помощи гражданам, лишившимся жилых помещений в результате пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г., помощи в форме компенсации за утраченные в результате пожаров жилые помещения» по кассационной жалобе Гречаной Е.И. на решение Волгоградского областного суда от 20 июня 2011 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

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

установила:

во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2010 г. № 1444-р «Об оказании финансовой помощи бюджетам

Волгоградской и Саратовской областей», администрация Волгоградской области приняла постановление от 7 сентября 2010 г. № 404-п (далее – Постановление № 404-п), опубликованное 15 сентября 2010 г. в газете «Волгоградская правда», № 171, с изменениями, внесенными постановлением администрации Волгоградской области от 10 сентября 2010 г. № 412-п и постановлением от 20 сентября 2010 г. № 438-п, которым утвержден Порядок оказания материальной помощи гражданам, пострадавшим от пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г.

Постановлением администрации Волгоградской области от 7 сентября 2010 г. № 406-п, опубликованным одновременно с Постановлением № 404-п, с изменениями, внесенными постановлением от 20 сентября 2010 г. № 440-п, утвержден Порядок оказания гражданам, лишившимся жилых помещений в результате пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2 - 3 сентября 2010 г., помощи в форме компенсации за утраченные в результате пожаров жилые помещения (далее – Постановление № 406-п).

Гречаная Е.И. обратилась в суд с заявлением о признании незаконными приведенных выше постановлений в той части, в которой предусматривается оказание помощи пострадавшим от пожаров, имевших место только 2 и 3 сентября 2010 г.

В обоснование заявления указала, что 5 августа 2010 г. в [REDACTED] Жирновского района Волгоградской области в результате ландшафтного пожара сгорел дом, в котором зарегистрированы она и ее семья.

В связи с тем, что пожар произошел ранее указанных в оспариваемых постановлениях дат, Гречаная Е.И. не может претендовать на получение помощи в форме компенсации за утраченное в результате пожара жилое помещение и материальной помощи, предусмотренных оспариваемыми нормативными актами.

Полагала, что указанные постановления администрации Волгоградской области в части оказания материальной помощи только тем гражданам, которые пострадали от пожаров 2-3 сентября, противоречат распоряжению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2010 г. № 1444-р «Об оказании финансовой помощи бюджетам Волгоградской и Саратовской областей» (далее - Распоряжение Правительства РФ).

Обжалуемым решением в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе Гречаной Е.И. ставится вопрос об отмене судебного решения, как незаконного и необоснованного, и принятии нового решения об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым отменить решение суда ввиду неправильного применения норм материального права.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции пришел к выводу, что оспариваемые постановления приняты в пределах полномочий, не противоречат федеральному законодательству, соответствуют положениями Федерального закона от 21 декабря 1994г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», положениям бюджетного законодательства.

При этом суд исходил из того, что Распоряжение Правительства Российской Федерации как акт по вопросам межбюджетных отношений не является нормативным правовым актом.

По мнению суда, поскольку финансовая помощь из федерального бюджета предоставлена в рамках дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов в 2010 году, администрация области вправе самостоятельно определить условия расходования поступивших в региональный бюджет денежных средств в рамках предоставленных бюджетным законодательством полномочий.

Судебная коллегия не может согласиться с выводами суда, которые основаны на неверном применении и толковании норм материального права.

Как следует из содержания Распоряжения Правительства РФ (в редакции от 11 ноября 2010г.), опубликованного в Собрании законодательства Российской Федерации 6 сентября 2010г., № 36, ст.4629, оно обязывает использовать предоставленные из федерального бюджета средства для восстановления и строительства жилья в целях предоставления его гражданам, лишившимся жилого помещения, либо для осуществления компенсационных выплат гражданам, лишившимся жилого помещения, оказания материальной помощи гражданам в связи с утратой ими имущества из расчета до 100 тыс. рублей каждому гражданину, восстановления инфраструктуры, осуществления выплат единовременного пособия членам семей граждан, погибших (умерших) в результате природных пожаров, произошедших в 2010 году на территории указанных субъектов Российской Федерации (пункт 1), а также предписывает органам исполнительной власти Волгоградской и Саратовской областей представить в 5-дневный срок списки граждан, лишившихся жилого помещения в результате природных пожаров.

Согласно пункту 2 статьи 3 Бюджетного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации принимает нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, которые в силу статьи 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» обязательны для исполнения.

Таким образом, названное Распоряжение Правительства РФ содержит правовые нормы, определяющие правила поведения субъектов регулируемых отношений, затрагивает интересы неопределенного круга жителей Волгоградской и Саратовской областей, пострадавших в результате природных пожаров, произошедших в 2010 году на территориях указанных субъектов Российской Федерации, издано правомочным федеральным органом государственной исполнительной власти, следовательно, обладает существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт.

Действительно, решение вопросов предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидация их последствий субъектом Российской Федерации осуществляется самостоятельно при условии финансирования исключительно за счет средств регионального бюджета (часть 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

В силу пункта «з» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации осуществление мер по ликвидации последствий катастроф, стихийных бедствий находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 18 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» порядок и условия, виды и размеры компенсаций и социальных гарантий, предоставляемых гражданам Российской Федерации, пострадавшим вследствие чрезвычайных ситуаций, устанавливаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Таким образом, Правительство Российской Федерации путем издания своего распоряжения об оказании финансовой помощи бюджетам Волгоградской и Саратовской областей определило условия (причинение вреда пожарами, произошедшими в 2010 году), размеры и виды материальной помощи, на выплату которой направило в бюджет Волгоградской области 900 млн рублей из федерального бюджета.

Учитывая изложенное, а также то обстоятельство, что исполнение оспариваемых в части постановлений финансируется и за счет средств федерального бюджета, предоставленных в отличие от межбюджетных трансфертов (статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации) с указанием конкретных целей их расходования, вывод суда о правомочности администрации области распространить действие оспариваемых постановлений исключительно на граждан, пострадавших от природных пожаров в период 2-3 сентября 2010 г., нельзя признать правильным.

Те обстоятельства, что оспариваемые постановления изданы в период действия введенного постановлением главы администрации Волгоградской области от 3 сентября 2010г. №1464 с 3 сентября 2010г. режима чрезвычайной ситуации муниципального характера в конкретных районах области в связи со сложившейся неблагоприятной пожарной обстановкой, что действует постановление от 16 марта 2006г. № 265 «О порядке предоставления единовременного социального пособия семьям и одиноко проживающим гражданам Волгоградской области», предусматривающее выплату единовременного социального пособия в размере не более 20 тыс. рублей вследствие утраты жилья по причинам природного характера, от пожара (пункт 3.4), не имеют правового значения.

Поскольку Распоряжение Правительства РФ не содержит конкретных дат природных пожаров, для ликвидации последствий которых предоставляется

финансовая помощь, оспариваемые постановления в той мере, в которой они предусматривают оказание материальной помощи только тем гражданам, которые пострадали от природных пожаров, произошедших 2-3 сентября 2010г., противоречат названном нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

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

С учетом изложенного решение суда первой инстанции нельзя признать законными.

Принимая во внимание, что обстоятельства, имеющие значение для дела, судом первой инстанции установлены, Судебная коллегия находит возможным, отменяя судебное постановление ввиду неправильного применения судом норм материального права, принять новое решение об удовлетворении заявленных требований, не передавая дело на новое рассмотрение.

На основании изложенного постановленное судом решение подлежит отмене.

Руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Волгоградского областного суда от 20 июня 2011 г. отменить и принять по делу новое решение.

Заявление Гречаной Е.И. удовлетворить.

Признать недействующими с момента вступления решения в законную силу постановление администрации Волгоградской области от 7 сентября 2010г. № 404-п «Об утверждении Порядка оказания материальной помощи гражданам, пострадавшим от пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г.» и постановление администрации Волгоградской области от 7 сентября 2010 г. № 406-п «Об утверждении Порядка оказания помощи гражданам, лишившимся жилых помещений в результате пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г., помощи в форме компенсации за утраченные в результате пожаров жилые помещения» в части слов «2-3 сентября», содержащихся в наименованиях постановлений, в наименованиях утвержденных этими постановлениями Порядков, а также в -пунктах 1, 2, 4 Постановления №404-п от 7 сентября 2010г., -пункте 2 Порядка оказания материальной помощи гражданам, пострадавшим от пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского,

Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г.,

-преамбуле, пункте 1 Постановления № 406-п от 7 сентября 2010г.,

-пункте 1, абзацах 1 и 3 пункта 2 Порядка оказания помощи гражданам, лишившимся жилых помещений в результате пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г., помощи в форме компенсации за утраченные в результате пожаров жилые помещения,

-в приложениях 1, 2, 3 Порядка оказания помощи гражданам, лишившимся жилых помещений в результате пожаров на территориях Даниловского, Жирновского, Камышинского, Котовского и Руднянского муниципальных районов Волгоградской области 2-3 сентября 2010 г., помощи в форме компенсации за утраченные в результате пожаров жилые помещения.

Председательствующий

Судьи

С