



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 12-Г11-9

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

11 января 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Горчаковой Е.В. и Борисовой Л.В.
при секретаре Васильченко А.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению заместителя прокурора Республики Марий Эл о признании недействующими абзацев 4-6 пункта 4, пункта 17 Положения о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в Республике Марий Эл, утвержденного постановлением Правительства Республики Марий Эл от 24 июня 2008 г. № 157, по кассационному представлению прокурора, участвующего по делу, на решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 25 октября 2011 г., которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., мнение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., поддержавшей доводы кассационного представления, возражения представителя Министерства социальной защиты населения и труда Республики Марий Эл Климовой Н.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Республики Марий Эл от 24 июня 2008 г. № 157 утверждено Положение о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в Республике Марий Эл (далее - Положение).

Постановление Правительства Республики Марий Эл официально опубликовано в издании «Марийская правда» 2 июля 2008 г., № 114.

Для начисления ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной Положением, граждане подают в орган социальной защиты населения заявление с указанием способа доставки ежемесячной денежной компенсации, а также в соответствии с абзацами 4-6 пункта 4 Положения представляют следующие документы:

копию пенсионного удостоверения (с предъявлением оригинала);

копии правоустанавливающих документов на жилое помещение (документ, подтверждающий размер общей площади и размер жилой площади помещения);

копии квитанций по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (с предъявлением оригиналов).

Пункт 17 Положения обязывает получателей компенсации ежегодно представлять подтверждающие документы о фактически предоставленных услугах за год, на основании которых орган социальной защиты населения производит перерасчёт размера начисленной ежемесячной денежной компенсации за истекший год.

Заместитель прокурора Республики Марий Эл обратился в суд с заявлением о признании приведённых положений недействующими, считая, что они противоречат Федеральному закону от 12 января 1995 г. №5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Федеральный закон «О ветеранах»), Закону от 15 мая 1991 года №1244 «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – Закон № 1244), Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ), нарушают права ветеранов и инвалидов, граждан, подвергшихся воздействию радиации, имеющих право на поддержку за счет федерального бюджета, поскольку обязывают указанную категорию граждан предоставить дополнительные документы, кроме удостоверения ветерана и справки об инвалидности, для получения ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Обжалуемым решением в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном представлении ставится вопрос об отмене решения суда, как незаконного и необоснованного, принятии нового решения об удовлетворении заявления.

В судебное заседание суда кассационной инстанции представитель Правительства Республики Марий Эл не явился, о времени и месте рассмотрения дела извещено надлежащим образом.

В соответствии с положениями части 2 статьи 254 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотрение дела в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской

Федерации находит его обоснованным, а решение суда подлежащим отмене ввиду неправильного применения норм материального права.

Согласно пункту «ж» части 1 статьи 72, частям 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации социальная защита находится 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 акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам.

Суд, принимая решение об отказе в удовлетворении заявления, сделал вывод, что оспариваемые положения регионального нормативного правового акта не противоречат законодательству, имеющему большую юридическую силу, и не нарушают права ветеранов и инвалидов на получение мер социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг, установленных федеральным законом.

При этом суд первой инстанции исходил из того, что субъекты Российской Федерации вправе и обязаны осуществлять собственное правовое регулирование мер социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг, определяя условия и порядок оказания такой поддержки, в том числе в виде денежной компенсации.

Судебная коллегия не может не согласиться с выводом суда о том, что форма предоставления мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг ветеранам, гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, определяется нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Данный вывод соответствует положениям Закона № 1244 (часть 2 статьи 14), Федерального закона «О ветеранах» (пункт 1 статьи 23.2), Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (часть 1 статьи 28.2), согласно которым Российская Федерация передала органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

Вместе с тем вывод суда об отсутствии противоречий между оспариваемыми нормами Положения и федеральным законодательством, регулирующим вопросы предоставления названным выше категориям граждан мер социальной поддержки, Судебная коллегия находит ошибочным ввиду неправильного применения норм материального права.

Действительно, Федеральным законом от 22 августа 2004 г. №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» в связи с изменением полномочий субъектов Российской Федерации, а также переходом от натуральной формы представления льгот на денежную компенсацию внесены изменения в названное выше федеральное законодательство, регламентирующее вопросы предоставления мер социальной поддержки ветеранам, инвалидам, гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Между тем право указанной категории граждан на получение мер социальной поддержки в виде оплаты в размере 50 процентов жилой площади и коммунальных услуг (для инвалидов – скидка не ниже 50 процентов) было сохранено (абзац 13 статьи 17 Федерального закона № 181-ФЗ, статья 14 Федерального закона № 1244, подпункты 8, 9 пункта 1 статьи 14, подпункты 5.6 пункта 1 статьи 15, подпункт 5 пункта 1 статьи 16, подпункты 2,3 пункта 2 статьи 19, подпункты 9.10 статьи 21 Федерального закона «О ветеранах»).

Нормы перечисленных законов, определяющие условия предоставления мер социальной поддержки, изменения не претерпели.

Так, статьёй 28 Федерального закона «О ветеранах» предусмотрено, что реализация мер социальной поддержки ветеранов осуществляется по предъявлении ими удостоверений единого образца, установленного для каждой категории ветеранов Правительством СССР до 1 января 1992 г. либо Правительством Российской Федерации.

Как видно из положений пункта 15 Правил предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июля 1996 года № 901, для получения льготы необходимо предъявление справки, подтверждающей факт установления инвалидности, выданной учреждениями государственной службы медико-социальной экспертизы.

Меры социальной поддержки граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, устанавливаемые Законом №1244 и другими федеральными законами, включая оплату в размере 50 процентов занимаемой общей площади в домах государственного и муниципального фондов и в приватизированных жилых помещениях (в пределах норм, предусмотренных законодательством Российской Федерации), в том числе и членам их семей, проживающим с ними, а также оплату в размере 50 процентов за пользование отоплением, водопроводом, газом и электроэнергией, а проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, - предоставление скидки в размере 50 процентов со стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, включая транспортные расходы, предоставляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 4 Закона № 1244).

Из содержания постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 907 «О социальной поддержке граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», утвердившего Правила выплаты различных видов компенсации в целях

социальной поддержки указанной категории граждан следует, что для получения компенсации гражданин подает по месту жительства в орган в сфере социальной защиты населения, уполномоченный органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации заявление (с указанием почтового адреса получателя компенсации или реквизитов счёта, открытого получателем компенсации в кредитной организации), к которому прилагается заверенная копия удостоверения, дающего право на меры социальной поддержки.

Анализ приведённого федерального законодательства позволяет сделать вывод о том, что право на получение мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг является непосредственно действующим. Иных требований к составу документов, необходимых для реализации права на получение мер социальной поддержки, и к периодичности их предоставления федеральное законодательство не содержит.

При таком положении установление региональным законодательством перечня иных документов, которые необходимо представить гражданам, имеющим право на получение меры социальной поддержки в виде 50-процентной оплаты жилья и коммунальных услуг за счёт федерального бюджета, является возложением дополнительных обязанностей, не предусмотренных действующим законодательством, фактически ставит получение названной меры социальной защиты в зависимость от исполнения гражданами этих обязанностей.

Передача Российской Федерацией своих полномочий по выплате названных мер социальной поддержки субъектам Российской Федерации не свидетельствует о правомерности установления иных, чем предусмотрено федеральным законодательством, условий их предоставления.

При таком положении вывод суда о соответствии федеральному законодательству абзацев 4-6 пункта 4 Положения нельзя признать правильным.

Является ошибочным и вывод суда об отсутствии правовых оснований для признания недействующим пункта 17 Положения, предусматривающего перерасчет размера начисленной ежемесячной денежной компенсации за истекший год на основании документов, которые должны представить получатели мер социальной поддержки, в том числе и за счет федеральных средств, в подтверждение о фактически полученных услугах за год, по изложенным выше мотивам.

Суждение суда в той части, что предоставление гражданами перечисленных в оспариваемых пунктах документов является обязательным условием для начисления и выплаты денежной компенсации, и выполнение этого требования не нарушает право на получение меры социальной поддержки, поскольку указанные положения это право не отменяют и не ухудшают его, Судебной коллегией признаётся несостоятельным.

При рассмотрении заявленных требований суд не принял во внимание положения, содержащиеся в статье 7 Конституции Российской Федерации, провозглашающей Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих

достойную жизнь и свободное развитие человека, на обеспечение государственной поддержки инвалидов и пожилых граждан, на развитие системы социальных служб, установление пособий и иных гарантий социальной защиты.

Судом не учтено, что предоставление мер социальной поддержки определённой категории граждан является публично-правовой обязанностью органов государственной власти, заключающейся в установлении такого порядка их реализации, который обеспечивал бы социально незащищенным гражданам получение законных льгот в полном объёме без возложения дополнительных обязанностей и введения каких-либо ухудшающих их положение условий, способных создать препятствия для реализации социальных прав.

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

Таким образом, решение суда об отказе в удовлетворении заявления прокурора является незаконным и подлежит отмене.

Судебная коллегия полагает возможным, не передавая дело на новое рассмотрение, принять решение об удовлетворении заявленных требований.

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

определила:

отменить решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 25 октября 2011 г. и принять новое решение об удовлетворении заявления заместителя прокурора Республики Марий Эл.

Признать недействующими с момента вступления решения суда в законную силу абзацы 4-6 пункта 4 и пункт 17 Положения о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в Республике Марий Эл, утверждённого постановлением Правительства Республики Марий Эл от 24 июня 2008 г. № 157.

Председательствующий

Судьи