



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 64-Г12-7

О ПРЕДЕЛЕНИЕ

г.Москва

29 февраля 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего судьи Ерёменко Т.И., судей Калининой Л.А., Хаменкова В.Б.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Степновой Г[...]. А[...], Кувшинова В[...]. В[...] и Пархимович Э[...]. А[...] на решение Сахалинского областного суда от 12 декабря 2011 г. об отказе им в удовлетворении заявления о признании недействующим отдельного положения абзаца седьмого раздела 5 Областной целевой программы «Повышение сейсмоустойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в Сахалинской области на 2009-2013 годы и на период до 2017 года», утверждённой постановлением Администрации Сахалинской области от 31 декабря 2008 г. №423-па (в редакциях постановлений Правительства Сахалинской области от 6 декабря 2010 г. №591, от 21 апреля 2011 г. №140).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение подлежащим отмене, как незаконное и необоснованное, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Администрации Сахалинской области от 31 декабря 2008 г. №423-па утверждена Областная целевая программа «Повышение

сейсмоустойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в Сахалинской области на 2009-2013 годы и на период до 2017 года» (далее - Областная целевая программа).

Указанное постановление опубликовано в газете «Губернские ведомости» 11 февраля 2009 г., № 23-24(3230-3231). В последствии в Областную целевую программу вносились изменения и дополнения постановлениями Правительства Сахалинской области, в том числе от 6 декабря 2010 г. № 591 и от 21 апреля 2011 г. № 140, опубликованными в газете «Губернские ведомости» соответственно 18 декабря 2010 г., №231(3678) и 17 мая 2011 г., № 86-87(3773-3774).

Согласно абзацу седьмому раздела 5 Областной целевой программы (с изменениями и дополнениями) «при переселении граждан-собственников жилых помещений и предоставлении им взамен жилого помещения, расположенного в доме, подлежащем переселению, другого жилого помещения с зачётом его стоимости в выкупную цену гражданину-собственнику жилого помещения предоставляется жилое помещение, равноценное по количеству комнат и общей площади квартиры, находящейся в его собственности. При невозможности предоставления равноценной квартиры в зависимости от планировки предоставляемой квартиры (квартир) превышение общей площади предоставляемого жилья не должно составлять более 35 процентов от общей площади ранее занимаемого жилья. При этом количество комнат в жилом помещении, принадлежащем гражданину на праве собственности, при предоставлении жилого помещения большей площади не учитывается».

Степнова Г.А., Кувшинов В.В. и Пархимович Э.А. обратились в Сахалинский областной суд с заявлением о признании недействующим и не порождающим правовых последствий приведённого выше абзаца седьмого раздела 5 Областной целевой программы в части слов «При невозможности предоставления равноценной квартиры в зависимости от планировки предоставляемой квартиры (квартир) превышение общей площади предоставляемого жилья не должно составлять более 35 процентов от общей площади ранее занимаемого жилья. При этом количество комнат в жилом помещении, принадлежащем гражданину на праве собственности, при предоставлении жилого помещения большей площади не учитывается».

Заявители считали, что оспариваемое ими в данной норме Областной целевой программы условие переселения граждан-собственников в новые дома ухудшает их жилищные права, ограничивая их право на получение квартир с тем количеством комнат в жилых помещениях, которые находятся в их собственности в домах, сейсмоусиление которых признано экономически нецелесообразным, что противоречит, по их мнению, конституционным принципам и положениям Гражданского кодекса Российской Федерации и Жилищного кодекса Российской Федерации, Федеральной целевой программы «Повышение устойчивости жилых домов,

основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009 - 2013 годы», а также сложившейся судебной практике, в силу которых собственникам жилых помещений должно быть предоставлено равноценное жилое помещение, в том числе по количеству комнат и по жилой площади.

В обоснование нарушения своих прав, заявители ссылались на то, что в рамках Областной целевой программы проведено инженерно-сейсмическое обследование дома № 1 по адресу: [REDACTED]; дом признан не соответствующим требуемому уровню сейсмостойкости и непригодным для проживания, требует реконструкции, затраты на проведение которой составят 85% стоимости нового объекта, в связи с чем межведомственной комиссией на основании Акта № 3 от 16 августа 2010 г. указанный жилой дом признан непригодным для проживания; Кувшинову В.В. с семьёй предложено переселиться из 3-комнатной квартиры общей площадью 44,8 кв. м. и жилой площадью 31,9 кв. м в 2-х комнатную квартиру общей площадью 54,7 кв.м. и жилой площадью 27,8 кв. м, а Степновой Г.А. с семьей - из 2-х комнатной квартиры общей площадью 35,9 кв. м. и жилой площадью 23,2 кв. м. в 1-комнатную общую площадью 40,3 кв.м. и жилой 16,1 кв. м. во вновь построенный по этой программе дом.

В судебном заседании Степнова Г.А. и Пархимович Э.А., поддержав заявление, пояснили, что субъект Российской Федерации, определив условия переселения граждан-собственников жилых помещений из домов, сейсмоусиление которых признано экономически нецелесообразным, и осуществив правовое регулирование сделок с жилыми помещениями, тем самым вышел за пределы предоставленных статьёй 12 Жилищного кодекса Российской Федерации полномочий.

Правительство Сахалинской области против удовлетворения заявления возражало.

Решением Сахалинского областного суда от 12 декабря 2011 г. заявление Степновой Г.А., Кувшинова В.В. и Пархимович Э.А. оставлено без удовлетворения.

В кассационной жалобе Степнова Г.А., Кувшинов В. В. и Пархимович Э. А. просят решение суда первой инстанции отменить, как вынесенное с нарушением материального и процессуального права, принять новое решение, которым удовлетворить их заявление.

Относительно доводов кассационной жалобы Правительством Сахалинской области поданы возражения.

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение подлежащим отмене по основаниям статьи 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд исходил из того, что оспариваемым положением права заявителей, предусмотренные федеральным законодательством, о противоречии которому поставлен вопрос Степновой Г.А., Кувшиновым В.В. и Пархимович Э.А., не нарушаются, указав, в частности, в решении на то, что субъектом Российской Федерации в Областной целевой программе осуществлено особое правовое регулирование в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций и в соответствии с предоставленными полномочиями в этой сфере по предупреждению ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования жилищного фонда, урегулированы вопрос строительства новых сейсмостойких объектов и предлагаемые субъектом условия переселения граждан-собственников в такие жилые дома. Поскольку Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. №68 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, в том числе Федеральная целевая программа «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009-2014 годы», утверждённая постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2009 г. № 365, не определяют порядок и условия предоставления гражданам-собственникам жилых помещений в рамках осуществления мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, то субъект Российской Федерации, обладая всей полнотой государственной власти, вправе был осуществить собственное правовое регулирование по этому вопросу, в том числе самостоятельно определить условия, на основании которых гражданам-собственникам жилых помещений, сейсмоусиление которых нецелесообразно, может быть предоставлено взамен иное жилое помещение.

Такой вывод основан на неправильном толковании материального закона, регулирующего спорное правоотношение.

Из анализа положений Федерального закона от 21 декабря 1994г. №68 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» следует, что включение федеральным законодателем в систему правовых регуляторов законов и иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера не предполагает произвольное осуществление органами государственной власти субъекта Российской Федерации нормотворческих полномочий, установление правового регулирования, снижающего уровень правовых гарантий граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Согласно части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации, статье 3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статье 2 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статьи 2, 18 Конституции Российской Федерации).

В силу части 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации все равны перед законом и судом, что означает одинаковый подход, правовое равенство при решении вопроса о правах граждан, а также об условиях реализации приобретённых прав, одинаковое позитивное действие системы законодательства.

Из текста оспариваемого абзаца седьмого раздела 5 Областной целевой программы усматривается, что предоставление жилого помещения по данной Областной целевой программе для граждан-собственников жилья производится с зачётом гражданину-собственнику жилого помещения его стоимости в выкупную цену, при этом предоставляется жилое помещение равноценное по количеству комнат и общей площади квартиры, находящейся в собственности гражданина. В то же время допускается возможность предоставления жилого помещения гражданам-собственникам жилья без учёта количества комнат в жилом помещении, принадлежащем гражданину на праве собственности.

Таким образом, Правительство Сахалинской области, предусмотрев различные подходы к решению вопроса о предоставлении собственникам жилья другого жилого помещения взамен жилого помещения, расположенного в доме, подлежащем переселению, тем самым поставило в неравные условия перед законом одну и ту же категорию граждан-собственников, имея в виду возможность предоставления по Областной целевой программе одним гражданам-собственникам квартиры, равной по количеству комнат и общей площади квартиры, находящейся в собственности гражданина, а другим гражданам-собственникам жилья с существенным уменьшением жилой площади и количества комнат за счёт увеличения общей площади предоставляемой квартиры.

Поскольку такое правовое регулирование нарушает конституционный принцип равенства всех перед законом, Судебная коллегия находит доводы заявителей о незаконности оспариваемой ими региональной нормы обоснованными, а выводы суда о соответствии федеральному законодательству оспариваемого положения полагает, напротив, основанными на неправильном

применении норм материального права, регулирующего спорное правоотношение и имеющего большую юридическую силу.

Очевидно, что при таком положении решение суда первой инстанции подлежит отмене, а оспариваемое положение признанию недействующим.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Сахалинского областного суда от 12 декабря 2011 г. отменить, вынести новое решение, которым заявление Степновой Г [] А [] , Кувшинова В [] В [] и Пархимович Э [] А [] удовлетворить. Признать недействующим с момента вступления в законную силу настоящего решения абзац седьмой раздела 5 Областной целевой программы «Повышение сейсмоустойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в Сахалинской области на 2009-2013 годы и на период до 2017 года», утверждённой постановлением Администрации Сахалинской области от 31 декабря 2008 г. №423-па (в редакциях постановлений Правительства Сахалинской области от 6 декабря 2010 г. № 591 и от 21 апреля 2011 г. № 140), в части слов «При невозможности предоставления равносценной квартиры в зависимости от планировки предоставляемой квартиры (квартир) превышение общей площади предоставляемого жилья не должно составлять более 35 процентов от общей площади ранее занимаемого жилья. При этом количество комнат в жилом помещении, принадлежащем гражданину на праве собственности, при предоставлении жилого помещения большей площади не учитывается».

Председательствующий

Судьи