



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 21-Г12-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

29 февраля 2012 года.

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

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационному представлению участвовавшего в деле прокурора прокуратуры Кабардино-Балкарской Республики, кассационной жалобе Правительства Кабардино-Балкарской Республики на решение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 12 декабря 2011 года, которым удовлетворено заявление Кишева А.З.: признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня принятия абзацы 2 и 3 пункта 12 Порядка формирования органами местного самоуправления списков молодых семей - участниц подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», утвержденного постановлением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 19 декабря 2008 года № 291-ПП, в редакции постановления Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 12 августа 2011 года «О мерах по реализации в Кабардино-Балкарской Республике подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 - 2015 годы».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., не поддержавшей доводов кассационного представления и полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Кишев А.З. обратился в Верховный суд Кабардино-Балкарской Республики с заявлением о признании противоречащими федеральному

законодательству и недействующими абзацев 2 и 3 пункта 12 Порядка формирования органами местного самоуправления списков молодых семей - участниц подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году, утвержденного постановлением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 19 декабря 2008 года № 291-ПП, полагая, что они противоречат положению части 3 статьи 17 Конституции Российской Федерации, согласно которому осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, и пункту 9 статьи 4 закона Кабардино-Балкарской Республики от 28 июля 2006 года № 55-РЗ «О регулировании жилищных отношений в Кабардино-Балкарской Республике», устанавливающему, что граждане считаются принятыми на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий со дня принятия соответствующего решения главой муниципального образования или иного уполномоченного органа.

Заявитель пояснил, что оспариваемые нормы нарушают его права, поскольку допускают возможность изменения списка молодых семей, сформированного органами местного самоуправления на основании заявлений молодых семей о признании их участницами подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», и включение в уже сформированный список вне очереди молодых семей, независимо от даты обращения с заявлениями о признании их участницами подпрограммы, на том основании, что один из членов семьи ранее, в том числе до создания семьи, был поставлен на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий по договору социального найма. Его (Кишева А.З.) семья в составе трех человек была поставлена на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий постановлением главы администрации г.Нальчика от 14 июля 2006 года № 956. 27 октября 2006 года он обратился в администрацию г.Нальчика с заявлением о включении его семьи в список молодых семей - участниц подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», подтвердив наличие у его семьи средств для оплаты стоимости жилья в части, превышающей размер предоставляемой социальной выплаты. На основании этого заявления постановлением администрации г.Нальчика его семья была включена в список молодых семей - участниц подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» на 2007 год под номером 309, но до настоящего времени не внесена в сводный список молодых семей - участниц подпрограммы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году, в связи с тем, что абзацы 2 и 3 пункта 12 оспариваемого Порядка предусматривают формирование списков молодых семей и установление очередности молодых семей - участниц подпрограммы не с даты обращения такой семьи с заявлением о включении в список участниц подпрограммы, а с более ранней даты признания нуждающимся в улучшении жилищных условий кого-либо из членов этой семьи.

Решением Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 12 декабря 2011 года заявление Кишева А.З. удовлетворено: оспариваемые нормы признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня принятия.

В кассационном представлении участвовавшего в деле прокурора прокуратуры Кабардино-Балкарской Республики и кассационной жалобе Правительства Кабардино-Балкарской Республики ставится вопрос об отмене указанного решения суда как постановленного с нарушением норм материального права и вынесении нового решения об отказе в удовлетворении заявления Кишева А.З.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления и кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

Из материалов дела следует, что постановлением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 19 декабря 2008 года № 291-ПП утвержден Порядок формирования органами местного самоуправления списков молодых семей - участниц подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 - 2010 годы», изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году.

В настоящее время Порядок действует в редакции постановления Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 12 августа 2011 года № 239-ПП.

Пунктом 12 Порядка предусмотрено, что список молодых семей, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году, формируется уполномоченным органом в хронологической последовательности в соответствии с датой признания молодой семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий (абзац 1).

В случае если члены молодой семьи признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий в разное время, датой признания молодой семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий считается ранее установленная дата признания одного из членов семьи нуждающимся в улучшении жилищных условий (абзац 2).

В случае если члены молодой семьи признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий органами местного самоуправления разных муниципальных образований Кабардино-Балкарской Республики, то датой признания молодой семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий считается дата признания нуждающимся в улучшении жилищных условий того члена семьи, по месту жительства которого подано заявление на участие в подпрограмме (абзац 3).

Предметом оспаривания в настоящем деле являются абзацы 2 и 3 пункта 12 Порядка.

Разрешая заявление Кишева А.З., суд пришел к выводу о том, что оспариваемые им нормы противоречат федеральному законодательству, регулирующие спорные правоотношения, целям и задачам подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей».

Судебная коллегия находит вывод суда правильным, соответствующим требованиям закона и установленным судом обстоятельствам.

Согласно пунктам «ж» и «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита семьи, материнства, отцовства и детства, социальная

защита, жилищное законодательство находятся 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 правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Постановлением Правительства РФ от 17 сентября 2001 года № 675 утверждена федеральная целевая программа «Жилище» на 2002-2010 годы, включающая в себя подпрограмму «Обеспечение жильем молодых семей».

Постановлением Правительства РФ от 13 мая 2006 года № 285 утверждены Правила предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение жилья в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы.

Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 года № 1050 утверждена федеральная целевая программа «Жилище» на 2011-2015 годы, включающая в себя подпрограмму «Обеспечение жильем молодых семей». Приложением № 3 к подпрограмме являются Правила предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования.

Как следует из подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы», целью подпрограммы является государственная поддержка в решении жилищной проблемы молодых семей, признанных в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий. Финансирование подпрограммы осуществляется за счет средств федерального бюджета, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Задачами подпрограммы являются предоставление молодым семьям - участникам подпрограммы социальных выплат на приобретение жилья экономкласса или строительство индивидуального жилого дома экономкласса; создание условий для привлечения молодыми семьями собственных средств, дополнительных финансовых средств кредитных и других организаций, предоставляющих кредиты и займы, в том числе ипотечных жилищных кредитов для приобретения жилья или строительства индивидуального жилья.

В целях названных выше Правил под нуждающимися в улучшении жилищных условий понимаются молодые семьи, поставленные на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 марта 2005 года, а также молодые семьи, признанные органами местного самоуправления по месту их постоянного жительства нуждающимися в улучшении жилищных условий после 1 марта 2005 года по тем же основаниям, которые установлены статьей 51 Жилищного кодекса РФ для признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, вне зависимости от того, поставлены ли они на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (пункт 6 Правил, утвержденных постановлением

Правительства РФ от 13 мая 2006 года № 285; пункт 7 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 года № 1050).

Участником подпрограммы может быть молодая семья, в том числе неполная молодая семья, состоящая из одного молодого родителя и одного и более детей, соответствующая следующим условиям: возраст каждого из супругов либо одного родителя в неполной семье на день принятия органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации решения о включении молодой семьи - участницы подпрограммы в список претендентов на получение социальной выплаты в планируемом году не превышает 35 лет; семья признана нуждающейся в улучшении жилищных условий в соответствии с пунктом 7 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 года № 1050 (пунктом 6 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 мая 2006 года № 285); наличие у семьи доходов, позволяющих получить кредит, либо иных денежных средств, достаточных для оплаты расчетной (средней) стоимости жилья в части, превышающей размер предоставляемой социальной выплаты (пункт 6 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 года № 1050; пункт 5 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 мая 2006 года № 285).

Для участия в подпрограмме в целях использования социальной выплаты молодая семья подает в орган местного самоуправления по месту жительства заявление с приложением требуемых документов.

Орган местного самоуправления организует работу по проверке сведений, содержащихся в представляемых документах, и принимает решение о признании либо об отказе в признании молодой семьи участницей подпрограммы (пункты 15, 15 (1), 17 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 года № 1050; пункты 15, 17 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 мая 2006 года № 285).

Названные выше Правила предусматривают, что порядок формирования органом местного самоуправления списка молодых семей - участников подпрограммы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году, и форма этого списка определяются органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (пункт 22 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 мая 2006 года № 285; пункт 21 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 года № 1050).

На основании приведенных положений федерального законодательства постановлением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 19 декабря 2008 года № 291-ПП утвержден Порядок формирования органами местного самоуправления списков молодых семей - участниц подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году.

Анализ указанных выше норм федерального законодательства и Порядка, утвержденного постановлением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 19 декабря 2008 года № 291-ПП, свидетельствует о том, что

субъектом правоотношений, связанных с реализацией подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, является молодая семья.

Поскольку отдельные граждане не являются субъектами правоотношений, регулируемых Порядком, следует согласиться с выводом суда о том, что имеющееся у таких граждан, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях до создания семьи, право на предоставление в порядке очередности жилого помещения по договору социального найма не может быть учтено при формировании списков молодых семей, желающих получить социальную выплату с целью приобретения жилого помещения.

Суд правильно указал в решении, что правоотношения, возникающие при принятии гражданина на учет нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма, отличаются по своей правовой природе от правоотношений, возникающих в связи с реализацией подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы. Необходимыми условиями участия в подпрограмме, кроме нуждаемости в улучшении жилищных условий, являются создание семьи, соответствие ее условиям, установленным Правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 года № 1050, наличие у семьи денежных средств, достаточных для оплаты стоимости жилья в части, превышающей размер предоставляемой социальной выплаты, и волеизъявления на участие в подпрограмме, выраженного в соответствующем заявлении. По результатам рассмотрения заявлений и прилагаемых к нему документов орган местного самоуправления принимает решение о признании (либо отказе) молодой семьи участницей подпрограммы.

Таким образом, условия участия молодой семьи в подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы установлены федеральным законодательством. В данном случае субъектом Российской Федерации (Кабардино-Балкарской Республикой) под видом определения порядка формирования органами местного самоуправления списков молодых семей - участников подпрограммы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году (компетенция субъектов Российской Федерации), установлены иные по сравнению с федеральным законодательством условия участия молодой семьи в названной подпрограмме.

При таких данных Судебная коллегия находит правильным вывод суда об осуществлении Кабардино-Балкарской Республикой правового регулирования с превышением имеющихся у субъектов Российской Федерации полномочий и удовлетворении в связи с этим заявления Кишева А.З.

Кассационная жалоба Правительства Кабардино-Балкарской Республики и кассационное представление участвовавшего в деле прокурора не содержат ссылок на обстоятельства, которые не были предметом исследования суда и не получили его оценки. Доводы кассационной жалобы и кассационного представления выводов суда не опровергают и основанием к отмене решения явиться не могут.

Не усматривая оснований к отмене решения суда, Судебная коллегия, вместе с тем, полагает необходимым уточнить его резолютивную часть путем указания на то, что оспариваемые нормы признаются недействующими со дня вступления решения суда в законную силу. Судебная коллегия исходит из того, что нормы применялись до вынесения решения суда, на их основании были реализованы права граждан. Признавая оспариваемые нормы недействующими со дня их принятия, суд не привел в решении обстоятельств, в связи с которыми пришел к выводу о необходимости признания норм недействующими со дня их принятия.

Руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 12 декабря 2011 года оставить без изменения, кассационную жалобу Правительства Кабардино-Балкарской Республики и кассационное представление участвовавшего в деле прокурора прокуратуры Кабардино-Балкарской Республики - без удовлетворения, уточнив резолютивную часть решения указанием на то, что абзацы 2 и 3 Порядка формирования органами местного самоуправления списков молодых семей - участниц подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году (в редакции постановления Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 12 августа 2011 года № 239-ПП) признаются противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня вступления решения суда в законную силу.

Председательствующий

Судьи