



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 32-АПГ12-27

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

14 ноября 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,  
судей Горчаковой Е.В. и Хаменкова В.Б.  
при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Бурдина О.А. о признании недействующей части 1 статьи 2 Закона Саратовской области от 26 ноября 2009 г. № 174-ЗСО «О ежемесячной выплате на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Саратовской области» по апелляционной жалобе Саратовской областной Думы на решение Саратовского областного суда от 1 августа 2012 г., которым заявление Бурдина О.А. удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей необходимым решение суда в части признания недействующими абзацев первого, второго и четвертого части 1 статьи 2 Закона Саратовской области от 26 ноября 2009 г. № 174-ЗСО «О ежемесячной денежной выплате на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Саратовской области» отменить и производство по делу в этой части прекратить, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Закон Саратовской области от 26 ноября 2009 г. № 174-ЗСО «О ежемесячной денежной выплате на оплату жилого помещения и

коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Саратовской области», опубликованный в издании «Собрание законодательства Саратовской области» 30 ноября 2009 г., № 29 (далее – Закон Саратовской области), устанавливает меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и (или) коммунальных услуг в форме ежемесячной денежной выплаты гражданам, имеющим право на социальную поддержку в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», Федеральным законом от 26 ноября 1998 г. № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча».

Частью 1 статьи 2 Закона Саратовской области установлено, что ежемесячная денежная выплата на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан устанавливается в процентном соотношении от стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного члена семьи для семей разной численности и одиноко проживающего гражданина, установленных органом исполнительной власти области в сфере государственного регулирования тарифов:

- для граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, и совместно проживающих с ними членов их семей, имеющих право на аналогичные меры социальной поддержки, - 50 процентов;

- для граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения, и совместно проживающих с ними членов их семей, имеющих право на аналогичные меры социальной поддержки, - 10 процентов;

- для граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по оплате коммунальных услуг, - 40 процентов.

Бурдин О.А., являясь ветераном боевых действий, обратился в суд первоначально с заявлением о признании недействующим данного положения, а также частей 2 и 4 статьи 2 Закона Саратовской области, части 1 статьи 5 Закона Саратовской области от 26 декабря 2008 г. № 372-ЗСО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Саратовской области».

Впоследствии заявитель требования уточнил и просил признать противоречащим нормам Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» положений части 1 статьи 2 Закона Саратовской области, полагая,

что денежная выплата должна рассчитываться исходя из стандартов, определённых Правительством Российской Федерации.

Решением Саратовского областного суда от 1 августа 2012 г. заявление Бурдина О.А. удовлетворено.

В апелляционной жалобе Саратовская областная Дума ставит вопрос об отмене решения суда первой инстанции, как постановленного с нарушением норм материального права.

Относительно апелляционной жалобы прокурором Саратовской области и Бурдиным О.А. поданы возражения по поводу законности и обоснованности судебного постановления.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, однако в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание, что в силу части 2 статьи 252 названного кодекса неявка в судебное заседание заявителя, представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, надлежащим образом извещённых о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению заявления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Согласно подпункту «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, 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 правовые акты субъектов Российской Федерации, последние не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Из преамбулы Федерального закона 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» следует, что при переходе к системе социальной защиты граждан, основанной

на положениях данного Федерального закона, субъекты Российской Федерации должны вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учётом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств.

При издании органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов должно быть выполнено условие о том, что при изменении после 31 декабря 2004 г. порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до указанной даты в натуральной форме, совокупный объём финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены (часть 2 статьи 153 того же Федерального закона).

Меры социальной поддержки ветеранов боевых действий предусмотрены статьёй 16 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», в том числе оплата в размере 50 процентов занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах - занимаемой жилой площади), в том числе членами семей ветеранов боевых действий, совместно с ними проживающими (подпункт 5 пункта 1 приведённой статьи).

Статьёй 23.2 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» определено, что Российская Федерация передаёт органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, установленных статьями 14 - 19 и 21 данного Федерального закона.

Средства на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных в пункте 1 данной статьи мер социальной поддержки предусматриваются в составе Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, в виде субвенций.

Объём средств, предусмотренный в Федеральном фонде компенсаций бюджетам субъектов Российской Федерации, определяется по оплате жилищно-коммунальных услуг исходя из числа лиц, имеющих право на указанные меры социальной поддержки; утверждённых Правительством Российской Федерации федерального стандарта предельной стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг на 1 квадратный метр общей площади жилья в месяц и федерального стандарта социальной нормы площади жилья, применяемых для расчёта межбюджетных трансфертов.

Из анализа приведённых норм федерального законодательства следует, что такие меры социальной поддержки, предоставляемые за счёт средств федерального бюджета, должны соответствовать 50 процентам расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг исходя из фактически занимаемой ветераном боевых действий площади и потребляемых коммунальных услуг.

Суд, сопоставив статью 2 Закона Саратовской области с положениями федерального законодательства, пришёл к правильному выводу о том, что

региональная норма нарушает права ветеранов боевых действий на получение мер социальной поддержки в объеме, гарантированном федеральным законодателем за счет средств федерального бюджета, обоснованно признав несостоятельным довод представителя Саратовской областной Думы.

Однако суд первой инстанции, удовлетворяя заявленные требования в полном объеме, оставил без внимания то обстоятельство, что оспариваемая норма регулирует отношения по предоставлению денежной компенсации не только ветеранам боевых действий, но и иным категориям граждан, к которым Бурдин О.А., имеющий право на меры социальной поддержки только по оплате жилого помещения, не относится.

Таким образом, положения абзацев второго и четвертого части 1 статьи 2 Закона Саратовской области, предусматривающих размер денежной компенсации для граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, и граждан, имеющих право на меры социальной поддержки только по оплате коммунальных услуг, права заявителя не затрагивают.

При таком положении у суда отсутствовали правовые основания для принятия заявления в этой части к своему производству.

Как следует из разъяснения, содержащегося в пункте 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», судья отказывает в принятии заявления на основании пункта 1 части 1 статьи 134 или части 8 статьи 251 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в случаях, когда в заявлении гражданина или организации оспаривается полностью или в части нормативный правовой акт, очевидно не затрагивающий их права и свободы, тогда как это обстоятельство является необходимым условием проверки акта или его части в порядке, предусмотренном главой 24 названного Кодекса.

На основании абзаца второго статьи 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд прекращает производство по делу, если дело не подлежит рассмотрению и разрешению в суде в порядке гражданского судопроизводства по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 1 статьи 134 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, в том числе если в заявлении, поданном от своего имени, оспариваются акты, которые не затрагивают права, свободы или законные интересы заявителя.

Учитывая, что права Бурдина О.А. как ветерана боевых действий нарушены только абзацем 3 оспариваемой статьи регионального закона, в силу пункта 3 статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам считает необходимым отменить решение суда первой инстанции в части признания недействующими абзацев 1, 2, 4 части 1 статьи 2 Закона Саратовской области № 174-ЗСО и прекратить в этой части производство по делу.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 220, 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Саратовского областного суда от 1 августа 2012 г. в части признания недействующими абзацев первого, второго, четвертого части 1 статьи 2 Закона Саратовской области от 26 ноября 2009 г. № 174-ЗСО «О ежемесячной денежной выплате на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Саратовской области» отменить и производство по делу в этой части прекратить.

В остальной части решение суда оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи