ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 59-КГ16-33

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 6 марта 2017 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пчелинцевой Л.М.,
судей Фролкиной С.В., Гуляевой Г.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании 6 марта 2017 г. гражданское дело по иску Вороновой И К, действующей в интересах несовершеннолетнего Воронова В Д, к управлению жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска, министерству транспорта и строительства Амурской области, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации о признании права на получение социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения, возложении на управление жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска обязанности предоставить социальную выплату на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения

по кассационной жалобе представителя управления жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска Малых К Н на решение Благовещенского городского суда Амурской области от 17 сентября 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 25 декабря 2015 г., которыми исковые требования удовлетворены.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Фролкиной С.В., объяснения представителя Министерства строительства и

жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Цимбалова В.Ю., поддержавшего доводы кассационной жалобы,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Воронова И К, действующая в интересах несовершеннолетнего опекаемого Воронова В Д 3 июля 2015 г. обратилась в суд с иском к управлению жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска (далее также – УЖКХ администрации г. Благовещенска), министерству транспорта и строительства Амурской области, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации о признании права на получение социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения, возложении на УЖКХ администрации г. Благовещенска обязанности предоставить социальную выплату на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения.

В обоснование предъявленных требований Воронова И.К. указала, что несовершеннолетний Воронов В.Д., года рождения, проживал вместе с семьёй в жилом помещении, расположенном по адресу: , собственником которого являлся его дедушка Шаренко В Е.

В результате чрезвычайной ситуации природного характера – крупномасштабного наводнения на территории Амурской области в августе – сентябре 2013 года – указанное жилое помещение было повреждено.

Заключением городской межведомственной комиссии по признанию помещения муниципального жилого фонда пригодным (непригодным) для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу (далее – городская межведомственная комиссия) от 18 апреля 2014 г. признана необходимость проведения капитального ремонта жилого помещения, расположенного по адресу: .

Управлением жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска Шаренко В.Е. на основании поданного им 21 мая 2014 г. заявления был включён в список граждан, жилые помещения которых повреждены в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, для предоставления мер социальной поддержки на цели капитального ремонта.

23 октября 2014 г. Шаренко В.Е. умер, не получив названную меру социальной поддержки. Право собственности на принадлежащее ему и повреждённое в результате чрезвычайной ситуации жилое помещение

перешло в порядке наследования в равных долях его жене Вороновой И.К., дочери Шаренко Л.В. и внуку Воронову В.Д.

Воронова И.К. считала, что несовершеннолетний Воронов В.Д. имеет право на меру социальной поддержки в форме предоставления социальной выплаты на капитальный ремонт жилого помещения, поскольку он в порядке наследования приобрёл право собственности на 1/3 доли жилого помещения, повреждённого в результате чрезвычайной ситуации, и отвечает условиям предоставления этой выплаты, установленным в части 1 статьи 3 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ «О предоставлении гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, мер поддержки на цели капитального ремонта», а именно: постоянно зарегистрирован и проживает в жилом помещении, повреждённом в результате чрезвычайной ситуации.

Решением Благовещенского городского суда Амурской области от 17 сентября 2015 г. исковые требования Вороновой И.К. удовлетворены. Суд признал за Вороновым В.Д. право на получение социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения, расположенного по адресу: [redacted], соразмерно доле в праве собственности на указанное жилое помещение, а также возложил на Управление жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска обязанность предоставить Воронову В.Д. социальную выплату на капитальный ремонт повреждённого в результате чрезвычайной ситуации жилого помещения, расположенного по адресу: [redacted], за счёт иных межбюджетных трансфертов, направляемых из федерального бюджета в бюджет Амурской области для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных в установленном порядке пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года, рассчитав её в соответствии с долей в праве собственности Воронова В.Д. на указанное жилое помещение.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 25 декабря 2015 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Вступившим в законную силу определением Благовещенского городского суда Амурской области от 17 августа 2016 г. УЖКХ администрации г. Благовещенска восстановлен пропущенный процессуальный срок на подачу кассационной жалобы в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации на указанные судебные постановления.

В поданной представителем УЖКХ администрации г. Благовещенска Малых К.Н. в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации кассационной жалобе ставится вопрос о передаче

жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены решения Благовещенского городского суда Амурской области от 17 сентября 2015 г. и апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 25 декабря 2015 г., как незаконных.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы 7 октября 2016 г. судьёй Верховного Суда Российской Федерации Фролкиной С.В. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и её же определением от 6 февраля 2017 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке. В судебное заседание суда кассационной инстанции не явились истец Воронова И.К. и представители ответчиков УЖКХ администрации г. Благовещенска, Министерства транспорта и строительства Амурской области, Министерства финансов Российской Федерации, о причинах неявки не сообщили. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьёй 385 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц, участвующих в деле.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению.

Основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 387 ГПК РФ).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что в настоящем деле такого характера существенные нарушения норм материального права были допущены судами первой и апелляционной инстанций, и они выразились в следующем.

Судом при разрешении спора установлено, что распоряжением губернатора Амурской области от 23 июля 2013 г. № 123-р в связи с крупномасштабным наводнением на территории Амурской области был введён режим чрезвычайной ситуации с 20 часов 00 минут 22 июля 2013 г.

Постановлением администрации города Благовещенска от 22 июля 2013 г. № 3862 на территории городского округа город Благовещенск с 17 часов 30 минут 22 июля 2013 г. установлен режим чрезвычайной ситуации.

Вследствие наводнения в зоне затопления оказалось жилое помещение, расположенное по адресу: [redacted], собственником которого являлся дедушка несовершеннолетнего Воронова В.Д. – Шаренко В.Е.

На дату установления режима чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением на территории Амурской области в августе – сентябре 2013 года, в указанном жилом помещении совместно с Шаренко В.Е. проживал и был постоянно зарегистрирован его внук Воронов В.Д., [redacted] года рождения.

Согласно акту обследования помещения от 18 апреля 2014 г. № 142, составленному городской межведомственной комиссией, жилое помещение, расположенное в одноэтажном двухквартирном жилом доме по адресу: [redacted], было признано нуждающимся в проведении капитального ремонта в результате чрезвычайной ситуации, вызванной наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории г. Благовещенска.

Городской межведомственной комиссией 18 апреля 2014 г. дано заключение о необходимости проведения капитального ремонта этого жилого помещения, повреждённого в результате чрезвычайной ситуации, вызванной наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории г. Благовещенска.

21 мая 2014 г. Шаренко В.Е. обратился в Управление жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска с заявлением о предоставлении социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения.

По результатам рассмотрения этого обращения Шаренко В.Е. был включён в список граждан, жилые помещения которых повреждены в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, для предоставления меры социальной поддержки на цели капитального ремонта повреждённого жилого помещения.

23 октября 2014 г. Шаренко В.Е. умер, не реализовав своё право на получение социальной выплаты на капитальный ремонт принадлежавшего ему жилого помещения.

В настоящее время собственником 1/3 доли в праве собственности на данное жилое помещение в порядке наследования по закону является внук Шаренко В.Е. – Воронов В.Д., опекуном которого постановлением администрации города Благовещенска от 13 декабря 2011 г. № 5699 была назначена Воронова И.К.

Как установлено судом, Воронова И.К. в интересах несовершеннолетнего опекаемого Воронова В.Д. в уполномоченный орган по вопросу предоставления выплаты на капитальный ремонт жилого помещения, повреждённого в результате чрезвычайной ситуации, вызванной

крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, не обращалась.

Разрешая спор по существу и принимая решение об удовлетворении исковых требований Вороновой И.К., действующей в интересах несовершеннолетнего Воронова В.Д., суд первой инстанции руководствовался положениями статьи 18 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Указа Президента Российской Федерации от 31 августа 2013 г. № 693 «О мерах по ликвидации последствий крупномасштабного наводнения на территориях Республики Саха (Якутия), Приморского и Хабаровского краёв, Амурской и Магаданской областей, Еврейской автономной области», постановления Правительства Российской Федерации от 12 октября 2013 г. № 923, которым введены Правила предоставления из федерального бюджета бюджетам Амурской и Магаданской областей, Хабаровского и Приморского краёв, Еврейской автономной области и Республики Саха (Якутия) иных межбюджетных трансфертов для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 г., Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ «О предоставлении гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, мер поддержки на цели капитального ремонта».

При этом суд исходил из того, что несовершеннолетний Воронов В.Д. имеет право на предоставление социальной выплаты на капитальный ремонт жилого помещения, повреждённого в результате чрезвычайной ситуации в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, поскольку он соответствует всем требованиям, предъявляемым к претендентам на её получение, а именно: является одним из собственников повреждённого жилого помещения, проживал в этом жилом помещении на момент чрезвычайной ситуации и не имеет в собственности иного пригодного для проживания жилого помещения.

Суд указал, что нарушение законным представителем Воронова В.Д. установленного порядка предоставления социальной выплаты в ситуации, когда нормативный правовой акт, устанавливающий такой порядок, утратил силу, не может являться препятствием для возмещения ущерба, причинённого имуществу несовершеннолетнего Воронова В.Д.

Суд также сослался на то, что социальная выплата на капитальный ремонт представляет собой меру государственной поддержки, оказываемую гражданам в счёт возмещения материального вреда, причинённого в результате чрезвычайной ситуации, и не носит персонального характера, имея своей целью исключительно восстановление утраченных эксплуатационных

характеристик жилого помещения, которое для гражданина являлось местом постоянного жительства. В связи с этим суд учёл, что за дедушкой истца Воронова В.Д. – Шаренко В.Е. в установленном законом порядке было признано право на получение названной меры социальной поддержки, однако это право не было им реализовано по независящим от него причинам, а доля в праве на принадлежащее Шаренко В.Е. жилое помещение перешла к его внуку Воронову В.Д. в порядке наследования.

Поскольку на момент подачи Шаренко В.Е. в мае 2014 года заявления о предоставлении социальной выплаты на капитальный ремонт принадлежащего ему жилого помещения и последующего его включения в списки граждан, жилые помещения которых были повреждены в результате чрезвычайной ситуации в августе – сентябре 2013 года, Закон Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ был действующим, а УЖКХ администрации г. Благовещенска были делегированы полномочия по предоставлению гражданам социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённых в результате чрезвычайной ситуации жилых помещений, за счёт иных межбюджетных трансфертов, направляемых из федерального бюджета в бюджет Амурской области для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных в установленном порядке пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года, суд пришёл к выводу, что нормы этого закона подлежат применению при рассмотрения настоящего спора.

Сославшись на постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050, приложением к которому являются Правила предоставления из федерального бюджета бюджетам Амурской и Магаданской областей, Хабаровского и Приморского краев, Еврейской автономной области и Республики Саха (Якутия) иных межбюджетных трансфертов для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2013 г. № 923), суд первой инстанции возложил на УЖКХ г. Благовещенска обязанность предоставить Воронову В.Д. соответствующую его доле в праве собственности на жилое помещение социальную выплату на капитальный ремонт повреждённого в результате чрезвычайной ситуации жилого помещения, расположенного по адресу: [redacted], за счёт иных межбюджетных трансфертов, направляемых из федерального бюджета в бюджет Амурской области для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных в установленном порядке пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года.

Суд также отметил и то, что право Воронова В.Д. на получение за счёт бюджетных средств мер социальной поддержки на цели капитального ремонта

повреждённого в результате чрезвычайной ситуации 2013 г. жилого помещения, принадлежащего ему на праве собственности, не может быть поставлено в зависимость от сроков и объёма денежных средств, направляемых из средств федерального бюджета на реализацию мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации в уровни бюджетной системы Российской Федерации.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции и их правовым обоснованием, уточнив, что право на социальную выплату на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения наследодателем Шаренко В.Е. было реализовано, поскольку он был включён в утверждённые списки граждан, жилые помещения которых повреждены в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, для предоставления меры социальной поддержки на цели капитального ремонта повреждённого жилого помещения, эти списки поступили в уполномоченный орган и дальнейшей корректировке не подвергались.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что приведённые выводы судебных инстанций основаны на неправильном применении норм материального права, регулирующих спорные отношения.

Общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера установлены Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ).

Граждане Российской Федерации имеют право на защиту жизни, здоровья и личного имущества в случае возникновения чрезвычайных ситуаций; на возмещение ущерба, причинённого их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций, на медицинское обслуживание, компенсации и социальные гарантии за проживание и работу в зонах чрезвычайных ситуаций, на получение компенсаций и социальных гарантий за ущерб, причинённый их здоровью при выполнении обязанностей в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций (абзацы первый, второй, седьмой, восьмой, девятый пункта 1 статьи 18 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ.

Порядок и условия, виды и размеры компенсаций и социальных гарантий, предоставляемых гражданам Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 статьи 18 Федерального закона от 21 декабря 1994 г.

№ 68-ФЗ, устанавливаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (пункт 2 этой же статьи).

Президент Российской Федерации определяет в соответствии со статьёй 80 Конституции Российской Федерации и федеральными законами основные направления государственной политики и принимает иные решения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (подпункт «а» статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ).

В порядке реализации указанных полномочий Президентом Российской Федерации издан Указ от 31 августа 2013 г. № 693 «О мерах по ликвидации последствий крупномасштабного наводнения на территориях Республики Саха (Якутия), Приморского и Хабаровского краёв, Амурской и Магаданской областей, Еврейской автономной области» (далее – Указ Президента РФ от 31 августа 2013 г. № 693).

Подпунктом «г» пункта 2 названного указа в связи с крупномасштабным наводнением на указанных территориях в целях оказания помощи пострадавшему населению, выполнения первоочередных аварийно-спасательных и аварийно-восстановительных работ и нормализации обстановки в указанных субъектах Российской Федерации на Правительство Российской Федерации возложена обязанность принять меры по отселению жителей из мест затопления при утрате жилья, а в случае отсутствия необходимости отселения предусмотреть выделение средств на капитальный ремонт повреждённого жилья, исходя из стоимости ремонта одного квадратного метра жилья 5 тысяч рублей (общая сумма выделяется на одно домовладение или квартиру), и определить порядок выделения указанных средств.

Во исполнение Указа Президента РФ от 31 августа 2013 г. № 693 Правительство Российской Федерации 12 октября 2013 г. в рамках предоставленных ему действующим законодательством полномочий постановлением от 12 октября 2013 г. № 923 внесло изменения в федеральную целевую программу «Жилище» на 2011 – 2015 годы (далее – постановление Правительства РФ от 12 октября 2013 г. № 923). Данная программа была дополнена приложением № 11(1) о Правилах предоставления из федерального бюджета бюджетам Амурской и Магаданской областей, Еврейской автономной области и Хабаровского края иных межбюджетных трансфертов для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года.

Предоставление трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации осуществлялось Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных федеральной целевой программой «Жилище» на 2011–2015 годы на цели, указанные в пункте 1 этих

правил, и согласно распределению, приведённому в приложении № 4 к данной программе (пункт 4 Правил предоставления из федерального бюджета бюджетам Амурской и Магаданской областей, Еврейской автономной области и Хабаровского края иных межбюджетных трансфертов для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2014 г. № 359).

Одним из условий предоставления Правительством Российской Федерации трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации являлось наличие утверждённого нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации порядка реализации мер поддержки граждан, признанных в установленном порядке пострадавшими от наводнения, на цели капитального ремонта повреждённого жилья или строительства жилья (пункт 5 Правил предоставления из федерального бюджета бюджетам Амурской и Магаданской областей, Еврейской автономной области и Хабаровского края иных межбюджетных трансфертов для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года).

Из приведённых нормативных положений в их взаимосвязи следует, что осуществление правового регулирования отношений по предоставлению мер социальной поддержки граждан, лишившихся жилых помещений вследствие чрезвычайной ситуации – крупномасштабного наводнения в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, находится в совместном ведении Российской Федерации и её субъекта – Амурской области. К полномочиям субъекта Российской Федерации Указом Президента РФ от 31 августа 2013 г. № 693, постановлением Правительства РФ от 12 октября 2013 г. № 923 отнесено определение механизма реализации мер социальной поддержки, в том числе такой меры, как предоставление социальной выплаты на цели капитального ремонта за счёт средств федерального бюджета. При этом наличие утверждённого нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации порядка реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими от наводнения, является обязательным условием предоставления этому субъекту Российской Федерации межбюджетных трансфертов, то есть условием финансирования таких мероприятий Правительством Российской Федерации.

На территории Амурской области порядок реализации мер социальной поддержки граждан, пострадавших в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года, в виде выплаты денежных средств на капитальный ремонт повреждённых жилых помещений, в том числе включение граждан в соответствующие списки, порядок предоставления социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённых жилых помещений, её финансирование регулировались

Законом Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ «О предоставлении гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, мер поддержки на цели капитального ремонта» (далее также – Закон Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 3 указанного закона право на социальную выплату на капитальный ремонт повреждённых жилых помещений имели граждане Российской Федерации, постоянно проживавшие в жилых помещениях, повреждённых в результате чрезвычайной ситуации, являющиеся собственниками повреждённого жилья и не имеющие другого жилья, пригодного для проживания, и (или) члены их семей, являющиеся гражданами Российской Федерации, постоянно проживавшие в этом повреждённом жилье на день объявления режима чрезвычайной ситуации и не имеющие другого жилья, пригодного для проживания (пострадавшие граждане). Члены семьи, совместно проживавшие с собственником повреждённого жилого помещения, определяются в соответствии со статьёй 31 Жилищного кодекса Российской Федерации. В случае если собственник жилого помещения не проживал на день объявления чрезвычайной ситуации в повреждённом жилом помещении, то члены его семьи, проживавшие в указанном жилом помещении, определяются в соответствии со статьёй 2 Семейного кодекса Российской Федерации.

Порядок предоставления социальной выплаты на капитальный ремонт был установлен статьёй 5 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ, часть 1 которой предусматривала, что социальная выплата на капитальный ремонт предоставляется пострадавшим гражданам на основании их заявления.

Согласно части 2 статьи 5 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ к заявлению прилагались следующие документы (либо их нотариально заверенные копии):

1) документы, удостоверяющие личность заявителя и членов его семьи, проживавших в повреждённом жилом помещении;

2) правоустанавливающие документы на повреждённое жильё, права на которое не зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

3) решение суда об установлении факта постоянного проживания заявителя в повреждённом жилом помещении на день объявления режима чрезвычайной ситуации (в случае отсутствия регистрации по месту жительства в повреждённом жилом помещении);

4) документы, подтверждающие родство заявителя с собственником повреждённого жилья.

Граждане, имеющие право на социальную выплату на капитальный ремонт в соответствии с частью 1 статьи 3 данного закона, включались в

список граждан, жилые помещения которых повреждены (часть 3 статьи 5 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ).

Социальная выплата на капитальный ремонт предоставлялась гражданам, включённым в список граждан, указанный в части 3 этой же статьи (часть 4 статьи 5 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ).

В силу статьи 6 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ государственными полномочиями по предоставлению социальной выплаты на капитальный ремонт наделялись органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, территории которых подверглись чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области. Органы местного самоуправления наделялись государственными полномочиями на срок по 31 декабря 2014 года. Органам местного самоуправления передавались следующие государственные полномочия: приём и рассмотрение заявлений и документов от граждан на предоставление социальной выплаты на капитальный ремонт; формирование и утверждение списков граждан, жилые помещения которых повреждены; выплата пострадавшим гражданам денежных средств на проведение капитального ремонта повреждённых жилых помещений (части 1–3 статьи 6 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ).

Прекращение исполнения органами местного самоуправления государственных полномочий осуществляется законом области. Прекращение осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий влечёт за собой прекращение финансирования государственных полномочий (части 2 и 3 статьи 13 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ).

По смыслу приведённых нормативных положений Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ, к пострадавшим гражданам, имеющим право на социальную выплату на капитальный ремонт жилых помещений, повреждённых в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года, отнесены как собственники этих помещений при условии наличия у них гражданства Российской Федерации, постоянного проживания в принадлежащих им и повреждённых в результате чрезвычайной ситуации жилых помещениях, а также отсутствия у них другого жилья, пригодного для проживания, так и члены их семей, являющиеся гражданами Российской Федерации, постоянно проживавшие в этом повреждённом жилье на день объявления режима чрезвычайной ситуации и не имеющие другого жилья, пригодного для проживания.

При этом обязательным условием реализации названными категориями граждан права на социальную выплату на капитальный ремонт повреждённых жилых помещений является обращение этих граждан в орган местного самоуправления, наделённый государственными полномочиями по

предоставлению такой выплаты с соответствующим заявлением и приложением к нему документов, предусмотренных частью 2 статьи 5 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ.

Таким образом, социальная выплата на капитальный ремонт жилых помещений, повреждённых в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, является мерой социальной поддержки, адресованной пострадавшим вследствие этой ситуации гражданам, реализуется в заявительном порядке, носит персональный характер и предоставляется гражданам, включённым в список граждан, жилые помещения которых повреждены.

Судебные инстанции, делая вывод о том, что несовершеннолетний Воронов В.Д. имеет право на предоставление социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения как лицо, соответствующее предъявляемым законом требованиям на получение такой выплаты, не учли подлежащие применению к спорным отношениям положения Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ в их взаимосвязи и не приняли во внимание, что Воронов В.Д. не являлся собственником указанного жилого помещения на день объявления режима чрезвычайной ситуации, то есть не относился к установленной статьёй 3 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ категории пострадавших вследствие чрезвычайной ситуации граждан – собственников повреждённых жилых помещений.

Кроме того, несовершеннолетний Воронов В.Д. и как член семьи собственника повреждённого жилого помещения, постоянно проживавший в данном жилом помещении, в лице своего законного представителя не обращался в орган местного самоуправления (от имени которого выступало Управление жилищно-коммунального хозяйства администрации города Благовещенска) в установленном нормативным актом субъекта Российской Федерации порядке с заявлением о предоставлении ему названной социальной выплаты и не был включён в соответствующий список граждан, имеющих право на предоставление такой выплаты. То есть в отношении Воронова В.Д. не были соблюдены обязательные условия реализации права на получение социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения, предусмотренные статьёй 5 Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ, и он в установленном порядке не был признан пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года.

Ввиду изложенного нельзя признать правильным вывод судебных инстанций о том, что Воронов В.Д. соответствует всем требованиям, предъявляемым Законом Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ к претендентам на получение социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого жилого помещения.

Не основан на нормах права, регулирующих отношения сторон, и вывод судебных инстанций о наличии у несовершеннолетнего Воронова В.Д. права на предоставление меры социальной поддержки на цели капитального ремонта повреждённого жилого помещения, как у лица, которому после смерти его дедушки Шаренко В.Е. перешло по наследству право собственности на 1/3 доли указанного жилого помещения.

С заявлением о предоставлении социальной выплаты на ремонт принадлежащего ему жилого помещения в порядке, установленном статьёй 5 названного закона, в УЖКХ администрации г. Благовещенска обращался дедушка истца Шаренко В.Е. Указанная социальная выплата ему в связи со смертью фактически не предоставлялась, и денежные средства не начислялись. То есть Шаренко В.Е., вопреки мнению суда апелляционной инстанции, при жизни не реализовал своё право на данную меру социальной поддержки, включение его в утверждённые списки граждан, жилые помещения которых повреждены в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года на территории Амурской области, для предоставления меры социальной поддержки на цели капитального ремонта повреждённого жилого помещения являлось лишь начальным этапом реализации права на получение социальной выплаты.

Между тем согласно статье 1112 Гражданского кодекса Российской Федерации в состав наследства входят принадлежавшие наследодателю на день открытия наследства вещи, иное имущество, в том числе имущественные права и обязанности. Не входят в состав наследства права и обязанности, неразрывно связанные с личностью наследодателя, в частности право на алименты, право на возмещение вреда, причинённого жизни или здоровью гражданина, а также права и обязанности, переход которых в порядке наследования не допускается данным кодексом или другими законами. Не входят в состав наследства личные неимущественные права и другие нематериальные блага.

Таким образом, в состав наследства входит только то имущество и те имущественные права, которые принадлежали наследодателю на день открытия наследства и которые не связаны неразрывно с личностью наследодателя. Возможность перехода в порядке наследования нереализованного наследодателем права на получение мер социальной поддержки, имеющих персональный характер, законом не предусмотрена.

Не учтено судебными инстанциями и то, что с 1 января 2015 г. на территории Амурской области отсутствует утверждённый нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации порядок реализации мер социальной поддержки граждан, признанных в установленном порядке пострадавшими от наводнения в августе – сентябре 2013 года, на цели капитального ремонта повреждённого жилья, поскольку Закон Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ признан утратившим силу Законом

Амурской области от 29 декабря 2014 г. № 472-ОЗ «О признании утратившим силу Закона Амурской области «О предоставлении гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе–сентябре 2013 года на территории Амурской области, мер поддержки на цели капитального ремонта».

Ввиду прекращения действия с 1 января 2015 г. Закона Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ нельзя признать правомерным вывод судебных инстанций о возложении на УЖКХ администрации г. Благовещенска обязанности по предоставлению истцу Воронову В.Д., предъявившему в лице своего законного представителя требования к указанному органу после 1 января 2015 г., социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённого в результате чрезвычайной ситуации жилого помещения за счёт иных межбюджетных трансфертов, направляемых из федерального бюджета в бюджет Амурской области. Полномочиями по приёму и рассмотрению заявлений и документов от граждан на предоставление социальной выплаты на капитальный ремонт повреждённых жилых помещений, а также по выплате пострадавшим гражданам денежных средств на проведение капитального ремонта повреждённых жилых помещений УЖКХ администрации г. Благовещенска наделялось именно в соответствии с Законом Амурской области от 28 октября 2013 г. № 257-ОЗ.

Помимо этого, согласно приложению № 4 к федеральной целевой программе «Жилище» на 2011–2015 годы финансирование мероприятий по предоставлению мер социальной поддержки гражданам, признанным пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года, осуществлялось только в 2013 и 2014 годах, в 2015 году финансирование этих мероприятий не производилось. Действующей в настоящее время федеральной целевой программой «Жилище» на 2015–2020 годы (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 августа 2015 г. № 889) финансирование мероприятий по такому направлению не предусмотрено.

Судебные инстанции также не приняли во внимание, что Указом Президента Российской Федерации от 31 августа 2013 г. № 693, а также утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 федеральной целевой программой «Жилище» на 2011 – 2015 годы не предусмотрено предоставление мер социальной поддержки гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, в отсутствие установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (в данном случае Амурской области) порядка реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 года.

С учётом изложенного решение Благовещенского городского суда Амурской области от 17 сентября 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 25 декабря 2015 г., оставившее его без изменения, нельзя признать законными, они приняты с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, повлиявшими на исход дела, без их устранения невозможна защита нарушенных прав и законных интересов заявителя кассационной жалобы, что согласно статье 387 ГПК РФ является основанием для отмены обжалуемых судебных постановлений и направления дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить спор в соответствии с подлежащими применению к спорным отношениям сторон нормами права, толкование которых даётся в настоящем определении, и установленными по делу обстоятельствами.

Руководствуясь статьями 387, 388, 390 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Благовещенского городского суда Амурской области от 17 сентября 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 25 декабря 2015 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции – Благовещенский городской суд Амурской области.

Председательствующий 

Судьи 

