



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 31-АПА19-9

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

11 сентября 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда
Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Корчашкиной Т.Е. и Кириллова В.С.

при секретаре

Тимохине И.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Николаевой Виктории Реевны к Кабинету Министров Чувашской Республики о признании недействующим подпункта 2 пункта 1.2 Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей, утвержденного постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 года № 482, в части права женщин на ежемесячную денежную выплату, родивших (усыновивших) четвертого ребенка или последующих детей после 31 декабря 2016 года, если ранее она не воспользовалась правом на ежемесячную выплату, по апелляционной жалобе Николаевой В.Р. на решение Верховного суда Чувашской Республики от

26 апреля 2019 года, которым в удовлетворении административного искового заявления Николаевой В.Р. отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., объяснения Николаевой В.Р., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, возражения представителя Кабинета Министров Чувашской Республики и Министерства труда и социальной защиты Чувашской Республики Гаврилова В.К., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Указом Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 «О ежемесячной денежной выплате семьям в случае рождения (усыновления) третьего ребенка или последующих детей» (далее – Указ Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123) с 01 ноября 2017 года установлена ежемесячная денежная выплата в размере величины прожиточного минимума для детей в Чувашской Республике семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет.

Во исполнение данного указа принято Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 года № 482 «Об утверждении Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей» (далее – Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 № 482).

Административный истец обратилась в суд с административным иском о признании недействующим подпункта 2 пункта 1.2 Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей, утвержденного Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 № 482, в части установления права женщин на ежемесячную денежную выплату, родивших (усыновивших) четвертого ребенка или последующих детей после 31 декабря 2016 года, только в случае, если ранее она не воспользовалась правом на такую ежемесячную выплату.

По мнению административного истца, вышеуказанное постановление Кабинета Министров Чувашской Республики противоречит Указу Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (далее – Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606), в котором отсутствуют положения, ограничивающие возможность получения

денежной выплаты при рождении четвертого и последующих детей. Таким образом, оспариваемое положение нарушает её права и законные интересы на обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства.

Решением Верховного суда Чувашской Республики от 26 апреля 2019 года в удовлетворении административного искового заявления Николаевой В.Р. отказано.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, Николаева В.Р. подала апелляционную жалобу.

В апелляционной жалобе административного истца поставлен вопрос об отмене решения суда и удовлетворении административного искового заявления, поскольку оспариваемый нормативный правовой акт ограничивает возможность получения денежной выплаты при рождении четвертого и последующих детей. Полагает, что суд первой инстанции при рассмотрении дела учел только позицию административного ответчика, ссылавшегося на то, что отмена оспариваемого нормативного правового акта повлечет за собой дополнительные расходы бюджета. Считает неправильным вывод суда о том, что Чувашская Республика была вынуждена ограничить право на указанную выплату, в связи с тем, что субъекту Российской Федерации перестали выделять средства из федерального бюджета на детей, рожденных в 2017 году.

Заинтересованным лицом Министерством труда и социальной защиты Чувашской Республики и прокуратурой Чувашской Республики принесены возражения относительно апелляционной жалобы.

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

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

в целях совершенствования демографической политики Российской Федерации Президентом Российской Федерации 07 мая 2012 года принят Указ № 606.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 1 данного Указа Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации поручено осуществлять начиная с 2013 года софинансирование за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении выплаты, предусмотренной пунктом 2 настоящего Указа, в тех субъектах Российской Федерации, в которых сложилась неблагоприятная демографическая ситуация и величина суммарного коэффициента рождаемости не превышает 2.

Пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации рекомендовано установить до 01 июля 2012 года нуждающимся в поддержке семьям ежемесячную денежную выплату в размере определенного в субъекте Российской Федерации прожиточного минимума для детей, назначаемую в случае рождения после 31 декабря 2012 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет.

Указом Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 в целях государственной поддержки многодетных семей в Чувашской Республике с 01 ноября 2017 года установлена ежемесячная денежная выплата в размере величины прожиточного минимума для детей в Чувашской Республике семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет.

Этим же Указом Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 Кабинету Министров Чувашской Республики поручено разработать и принять порядок и условия назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты.

Во исполнение данного Указа Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 принято постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 № 482, которым утвержден Порядок и условия назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей (далее – Порядок и условия назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты).

Оспариваемое постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 № 482 принято в установленном законом порядке, официально размещено на портале органов власти Чувашской Республики в сети «Интернет» <http://www.cap.ru> – 07 декабря 2017 года и опубликовано в газете «Вести Чувашии» № 49 – 16 декабря 2017 года.

Пунктом 1.2 Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты установлено, что право на указанную ежемесячную денежную выплату имеют следующие граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Чувашской Республики:

- 1) женщина, родившая (усыновившая) третьего ребенка после 31 декабря 2016 года;
- 2) женщина, родившая (усыновившая) четвертого ребенка или последующих детей после 31 декабря 2016 года, если ранее она не воспользовалась правом на ежемесячную денежную выплату;
- 3) мужчина, являющийся единственным усыновителем третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшийся правом на

ежемесячную денежную выплату, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу после 31 декабря 2016 года.

Судом установлено, и подтверждается материалами настоящего административного дела, что административный истец Николаева В.Р. являлась получателем ежемесячной денежной выплаты при рождении третьего ребенка до достижения возраста трех лет на сына Константина, [REDACTED] года рождения.

[REDACTED] года у административного истца родилась дочь Н. [REDACTED] [REDACTED] которая является четвертым ребенком административного истца. В предоставлении ежемесячной денежной выплаты, в связи с рождением четвертого ребенка ей отказано со ссылкой на то, что она воспользовалась правом на такую выплату, при рождении третьего ребенка.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что Законом Чувашской Республики от 04 декабря 2012 года № 82 «О ежемесячной денежной выплате семьям в случае рождения (усыновления) третьего ребенка или последующих детей» (далее – Закон Чувашской Республики от 04 декабря 2012 года № 82), принятым во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606, установлены дополнительные меры государственной поддержки в виде ежемесячной денежной выплаты, назначаемой в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2012 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет (далее – ежемесячная денежная выплата), при этом право на ежемесячную денежную выплату возникает при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство Российской Федерации и постоянно проживающего на территории Чувашской Республики, у следующих граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Чувашской Республики, в том числе женщин, родивших (усыновивших) четвертого ребенка или последующих детей после 31 декабря 2012 года, если ранее они не воспользовались правом на ежемесячную денежную выплату.

Также суд указал, что в соответствии с письмом Минфина России от 28 ноября 2017 года разрешение Чувашской Республике, как получателю дотаций из федерального бюджета, дано на принятие нового расходного обязательства только с учетом достаточности собственных доходов регионального бюджета. Собственные доходы республики, направленные на данную меру государственной поддержки, образовались за счет оптимизации расходов бюджета. Чувашская Республика, в связи с дотационностью, не имела возможности принять на себя новые расходные обязательства на каждого из последующих после рождения третьего ребенка детей, поскольку не имелись источники пополнения бюджета республики.

С учетом указанных обстоятельств, суд пришел к выводу о том, что достаточных оснований считать оспариваемый нормативный правовой акт

несоответствующим федеральному законодательству, в том числе Указу Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 не имеется.

На основании пункта 4 части 2 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке является неправильное применение норм материального права.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что судебное решение по настоящему административному делу принято судом первой инстанции с нарушением норм материального права.

Пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 предусмотрено право нуждающихся в поддержке семей на ежемесячную денежную выплату в размере определенного в субъекте Российской Федерации прожиточного минимума для детей в случае рождения после 31 декабря 2012 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет.

Как следует из преамбулы Указа Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123, он принят во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606.

Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 года № 482, которым утвержден Порядок и условия назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты, в свою очередь принято в соответствии с Указом Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123.

Пунктом 1 Указа Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 в целях государственной поддержки многодетных семей в Чувашской Республике с 01 ноября 2017 года установлена ежемесячная денежная выплата в размере величины прожиточного минимума для детей в Чувашской Республике семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет.

Таким образом, на установленную меру социальной поддержки в соответствии с Указом Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 с 01 ноября 2017 года имеет право семья, в которой родился (усыновлен) третий либо последующий ребенок. Видом такой социальной поддержки является ежемесячная денежная выплата, размер которой ограничен величиной прожиточного минимума для детей в субъекте Российской Федерации, и условием получения такой выплаты являются рождение (усыновление) после 31 декабря 2016 года третьего и последующего ребенка, а также нуждаемость семьи в социальной поддержке, определяемая в соответствии с принятыми нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

При этом ни Указ Президента РФ от 07 мая 2012 года № 606, ни Указ Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 не закрепляют

за исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации право определять иную категорию граждан, имеющих право на получение этой меры поддержки, ее вид и размер, а также условия ее получения.

Тогда как в оспариваемом подпункте 2 пункта 1.2 Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты предусмотрено право на ежемесячную денежную выплату только тем женщинам, постоянно проживающим на территории Чувашской Республики, родившим (усыновившим) четвертого ребенка или последующих детей после 31 декабря 2016 г., которые ранее не воспользовались правом на ежемесячную денежную выплату.

Таким образом в нарушение вышеназванных предписаний подпункт 2 пункта 1.2 Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты устанавливает не предусмотренное Указом Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 и Указом Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 условие предоставления ежемесячной денежной выплаты, при котором право на получение ежемесячной денежной выплаты имеет женщина, родившая (усыновившая) четвертого ребенка или последующих детей после 31 декабря 2016 года, только в случае, если ранее она не воспользовалась правом на ежемесячную денежную выплату.

Поскольку пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 установлено, что реализация положений Указа осуществляется на принципах софинансирования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении выплаты, предусмотренной пунктом 2 данного Указа, в тех субъектах Российской Федерации, в которых сложилась неблагоприятная демографическая ситуация и величина суммарного коэффициента рождаемости не превышает 2, Правительству Российской Федерации предписано определить перечень субъектов Российской Федерации, в отношении которых будет осуществляться софинансирование расходных обязательств, предусмотренных подпунктом «в» настоящего пункта.

В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 05 октября 2016 года № 2090-р, от 18 ноября 2017 года № 2565-р, от 24 августа 2018 года № 1747-р Чувашская Республика включена в перечень субъектов Российской Федерации, где рождаемость ниже указанных значений, и в отношении которых в 2017, в 2018, 2019 годах за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета будет осуществляться софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при установлении нуждающимся в поддержке семьям ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606.

Таким образом, на основании Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 и вышеназванных Распоряжений Правительства Российской Федерации предоставление ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной пунктом 2 Указа, осуществляется на принципах софинансирования, в том числе за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета расходных обязательств Чувашской Республики, возникающих при назначении выплаты, а не только за счет бюджета Чувашской Республики, как ошибочно полагал суд первой инстанции.

В соответствии с Федеральным законом от 20 апреля 2015 года № 93-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» бюджетные ассигнования в виде субсидий на ежемесячную денежную выплату, назначаемую в случае рождения третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет в рамках подпрограммы «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей» государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» были включены в состав расходов федерального бюджета.

Федеральным законом от 05 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» также предусмотрены расходы на эти цели, Чувашская Республика включена в перечень субъектов Российской Федерации, в отношении которых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета будет осуществляться софинансирование указанных расходных обязательств.

Закон Чувашской Республики от 04 декабря 2012 года № 82, на который ссылается суд, в обоснование своего решения, в данном случае не подлежал применению, поскольку в силу статьи 7 данный Закон вступает в силу с 1 января 2013 года и применяется к правоотношениям, возникшим в связи с рождением (усыновлением) третьего ребенка или последующих детей в период с 01 января 2013 года по 31 декабря 2016 года.

Однако оспариваемый административным истцом Порядок и условия назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты, утвержден постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 № 482, которое принято в соответствии с Указом Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123, установившим с 01 ноября 2017 года ежемесячную денежную выплату в размере величины прожиточного минимума для детей в Чувашской Республике семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет.

Таким образом, Указ Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123 и принятый в его исполнение Порядок и условия назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты применяется к правоотношениям, возникшим в связи с рождением (усыновлением) третьего ребенка или последующих детей в период после 31 декабря 2016 года, в то время как Закон Чувашской Республики от 04 декабря 2012 года № 82

распространяется на другие правоотношения, возникшие в связи с рождением (усыновлением) третьего ребенка или последующих детей в период с 01 января 2013 года по 31 декабря 2016 года, в связи с чем Закон Чувашской Республики от 04 декабря 2012 года № 82 при рассмотрении настоящего дела не подлежал применению.

С учетом изложенного выводы суда о том, что оспариваемый административным истцом подпункт 2 пункта 1.2 Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты не противоречит Указу Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 606 и Указу Главы Чувашской Республики от 29 ноября 2017 года № 123, во исполнение которого он принят, и не нарушает прав административного истца основаны на неправильном применении судом норм материального права и без учета фактических обстоятельств по делу.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение суда нельзя признать законным и обоснованным, в связи с чем оно подлежит отмене, а административные иски требования административного истца подлежат удовлетворению.

Руководствуясь статьями 177, 307-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации,

определила:

решение Верховного суда Чувашской Республики от 26 апреля 2019 года отменить, принять по делу новое решение, которым удовлетворить административное исковое заявление Николаевой Виктории Ревовны.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу подпункт 2 пункта 1.2 Порядка и условий назначения и предоставления ежемесячной денежной выплаты семьям в случае рождения (усыновления) после 31 декабря 2016 года третьего ребенка или последующих детей, утвержденного постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 07 декабря 2017 года № 482, в той мере, в которой право женщин на ежемесячную денежную выплату, родивших (усыновивших) четвертого ребенка или последующих детей после 31 декабря 2016 года поставлено в зависимость от реализации ими ранее права на ежемесячную денежную выплату.

Председательствующий

Судьи