



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-1074

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

25 апреля 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе председательствующего судьи Верховного Суда Российской Федерации Романенкова Н.С. при секретаре Березиной А.В., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по исковому заявлению Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий к Правительству Сахалинской области об обязанности исполнить пункт «в» статьи 2 Соглашения от 10 ноября 2017 г. между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Правительством Сахалинской области о передаче земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на них, в г. Южно-Сахалинске из федеральной собственности в собственность Сахалинской области,

установил:

10 ноября 2017 г. Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее также – МЧС России) и Правительством Сахалинской области заключено соглашение о передаче земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на них, в г. Южно-Сахалинске из федеральной собственности в собственность Сахалинской области (далее – Соглашение).

В соответствии с пунктом «в» статьи 2 Соглашения Правительство Сахалинской области обязалось осуществить строительство (приобретение) и дальнейшую передачу МЧС России в период с 2017 г. по 2019 г. 30 квартир в г. Южно-Сахалинске Сахалинской области для обеспечения жилыми помещениями сотрудников МЧС России.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с исковым заявлением об обязанности Правительства Сахалинской области осуществить передачу в федеральную собственность 30 квартир, расположенных в г. Южно-Сахалинске Сахалинской области, для обеспечения жилыми помещениями сотрудников МЧС России в соответствии с Соглашением (пункт «в» статьи 2).

Как указывает МЧС России, обязательства, предусмотренные статьей 3 Соглашения, им выполнены в полном объеме в ноябре 2017 г., что подтверждается распоряжениями Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Сахалинской области (далее также – ТУ Росимущества в Сахалинской области) от 20 ноября 2017 г. № 177-р и от 21 ноября 2017 г. № 178-р. На переданных земельных участках Правительством Сахалинской области и администрацией г. Южно-Сахалинска ведется строительство многоэтажных домов с прилегающей инфраструктурой. Обязательства, предусмотренные пунктом «в» статьи 2 Соглашения, Правительством Сахалинской области не исполнены.

В обоснование своей позиции МЧС России также ссылается на возможность применения положений статей 309, 310, 308³, 314, 396 Гражданского кодекса Российской Федерации и разъяснений, содержащихся в пункте 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств», пункте 23 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2016 г. № 54 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации об обязательствах и их исполнении».

По утверждению МЧС России, в Главном управлении МЧС России в Сахалинской области имеются 30 человек, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях для постоянного проживания и для проживания в жилых помещениях специализированного жилищного фонда в соответствии с нормами Жилищного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

Претензия МЧС России от 2 марта 2021 г. № ИВ-24-11 Правительством Сахалинской области добровольно не удовлетворена, о чем указано в письме Правительства Сахалинской области от 5 апреля 2021 г. № 1.8-1546/21.

В суде представители МЧС России Анай-оол В.В., Царев В.В. поддержали заявленные требования.

Представитель Правительства Сахалинской области Ю Н.Д. возражала против удовлетворения заявленных требований и пояснила, что воля Правительства Сахалинской области была направлена на реализацию Соглашения путем предоставления сотрудникам МЧС России арендного жилья в период с 2017 г. по 2022 г.

Обязательства по обеспечению сотрудников МЧС России жилыми помещениями относятся к полномочиям федерального органа исполнительной власти, их исполнение Правительством Сахалинской области явилось бы нарушением пункта 6 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 23 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», статьи 18 Федерального закона от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне», статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Исковые требования заявлены без учета принципа разграничения расходных обязательств бюджетов разных уровней. Расходы на обеспечение рассматриваемой категории лиц жилыми помещениями, характер предоставления которых связан с прохождением государственной гражданской службы в федеральном органе исполнительной власти, бюджетными обязательствами субъектов Российской Федерации не предусмотрены и должны обеспечиваться за счет средств федерального, а не областного бюджета.

Сахалинская область в рамках реализации полномочий по предмету совместного ведения с Российской Федерацией за счет собственных средств полномочна осуществлять мероприятия, направленные на повышение уровня защиты населения и территорий от рисков чрезвычайных ситуаций, угроз природного и техногенного характера, повышения пожарной безопасности.

Стоимость переданного из федеральной собственности в собственность Сахалинской области имущества в рамках заключенного Соглашения (статья 3) составила 136 397 061 руб., а стоимость построенного Сахалинской областью и переданного (планируемого к передаче) МЧС России имущества составила 1 102 359 390,06 руб.

Исполнение МЧС России обязательств по Соглашению не имеет правового значения. Оно не содержит указания на вид права и способ передачи, на основании которого жилые помещения подлежат передаче МЧС России, что свидетельствует о несогласованности предмета соглашения в этой части. Сторонами фактически не достигнута договоренность о его содержании. До заключения спорного Соглашения и на момент его заключения МЧС России

было достоверно известно, что Правительство Сахалинской области намеревалось реализовать условие о передаче МЧС России в период с 2017 г. по 2019 г. 30 квартир для обеспечения жилыми помещениями сотрудников МЧС России путем предоставления квартир на арендной основе. В целях урегулирования фактически сложившихся отношений по исполнению Соглашения губернатор Сахалинской области в письмах от 26 сентября 2018 г. № 1.1-4343/18, от 20 ноября 2019 г. № 1.1-6573/19 предлагал заключить дополнительное соглашение с уточнением порядка обеспечения арендным жильем. В период с 2017 г. по 2022 г. в рамках Соглашения Правительством Сахалинской области было частично исполнено обязательство о предоставлении сотрудникам МЧС России жилых помещений на арендной основе путем предоставления жилья по ходатайствам ГУ МЧС России. Четыре сотрудника МЧС России – З[] К[] Я[] М[] указанные МЧС России в приложении к уточнению иска как нуждающиеся в предоставлении жилья, фактически были обеспечены арендным жильем в рамках Соглашения.

Представитель Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Сахалинской области Степанова Е.В. поддержала искимые требования МЧС России.

Представитель Федерального агентства по управлению государственным имуществом о времени и месте рассмотрения дела извещен надлежащим образом, в суд не явился.

Выслушав объяснения представителей сторон МЧС России Анай-оола В.В., Царева В.В., Правительства Сахалинской области Ю.Н.Д., заинтересованного лица ТУ Росимущества в Сахалинской области Степановой Е.В., исследовав материалы дела, заслушав судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации находит искимые требования подлежащими удовлетворению.

Как установлено судом, Соглашение заключено уполномоченными должностными лицами Министром Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Пучковым В.А., действовавшим на основании Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868, и губернатором Сахалинской области Кожемяко О.Н., действовавшим на основании Устава Сахалинской области, является действующим и не оспаривается сторонами.

Из материалов дела усматривается, что в связи с обращением губернатора Сахалинской области от 24 апреля 2017 г. № П-1/74 о передаче земельных участков в собственность субъекта Российской Федерации Председатель Правительства Российской Федерации поручил МЧС России и Росимуществу подготовить предложения по передаче земли для жилищной застройки (поручение от 24 апреля 2017 г. № ДМ-П4-2594р).

В целях реализации поручения Правительства Российской Федерации Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Сахалинской области издало распоряжение от 20 ноября 2017 г. № 177-р «О безвозмездной передаче недвижимого имущества, находящегося в собственности Российской Федерации и закрепленного на праве оперативного управления за ФГКУ «ДВРПСО МЧС России», в государственную собственность Сахалинской области» и распоряжение от 21 ноября 2017 г. № 178-р «О безвозмездной передаче земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации и закрепленных на праве постоянного (бессрочного) пользования за ФГКУ «ДВРПСО МЧС России», в государственную собственность Сахалинской области (л.д. 36 – 50).

Установленный порядок передачи имущества на безвозмездной основе из федеральной собственности в собственность субъекта Российской Федерации был соблюден.

Федеральным законом от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» перераспределены полномочия по осуществлению ряда государственных функций между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а затем Федеральным законом 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» предусмотрен порядок безвозмездной передачи имущества из федеральной собственности в собственность субъектов Российской Федерации, а также из собственности субъектов Российской Федерации – в федеральную собственность.

Ссылки Правительства Сахалинской области на то обстоятельство, что исполнение пункта «в» статьи 2 Соглашения явилось бы нарушением бюджетного законодательства, а также Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федерального закона «О гражданской обороне», Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», являются несостоятельными и не могут служить основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований.

Соглашение определяет обязанности сторон в связи с передачей имущества из федеральной собственности в собственность субъекта Российской Федерации, что не может рассматриваться как возложение

на субъекта Российской Федерации обязанностей, которые отнесены к ведению Российской Федерации, и не исключает разрешение в судебном порядке спора между федеральным органом государственной власти и органом государственной власти субъекта Российской Федерации, вытекающего из публично-правовых отношений.

Согласно разъяснению, данному в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 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» в связи с запросом Правительства Москвы», по смыслу положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ во взаимосвязи с другими ее положениями, безвозмездная передача государственной собственности предполагает необходимость согласованных действий соответствующих органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Так, в рамках Соглашения Правительство Сахалинской области обязалось осуществить строительство (приобретение) и дальнейшую передачу МЧС России в период с 2017 г. по 2019 г. 30 квартир в г. Южно-Сахалинске Сахалинской области для обеспечения жилыми помещениями сотрудников МЧС России (пункт «в» статьи 2). МЧС России как федеральный орган исполнительной власти осуществляет оперативное управление имуществом, находящимся в федеральной собственности, следовательно, пункт «в» статьи 2 Соглашения не может предполагать иное, а именно предоставление сотрудникам МЧС России арендного жилья с возможностью последующего выкупа.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», статьями 175, 176, 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

исковое заявление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий удовлетворить:

обязать Правительство Сахалинской области исполнить пункт «в» статьи 2 Соглашения от 10 ноября 2017 г. между Министерством Российской

Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Правительством Сахалинской области о передаче земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на них, в г. Южно-Сахалинске из федеральной собственности в собственность Сахалинской области.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Н.С. Романенков