ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ12-722

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 17 января 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Федина А.И.,
членов коллегии Манохиной Г.В.,
Меркулова В.П.

при секретаре Кулик Ю.А.
с участием прокурора Степановой Л.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Коптеловой Н[redacted], Коптелова Е[redacted] об оспаривании пунктов 11, 14, подпункта «ж» пункта 34, пункта 36 Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 761,

по апелляционной жалобе Коптеловой Н.А., Коптелова Е.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 сентября 2012 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

во исполнение статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 761 утверждены Правила предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (далее – Правила), определяющие порядок предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг

гражданам Российской Федерации, а также иностранным гражданам, если это предусмотрено международными договорами Российской Федерации (пункт 1).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации, 2005 г., № 51, «Российской газете», 2005 г., № 288.

Пунктом 11 Правил предусмотрено, что уполномоченные органы вправе проверять подлинность представленных заявителем документов, полноту и достоверность содержащихся в них сведений путем направления официальных запросов в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, органы, осуществляющие государственную регистрацию индивидуальных предпринимателей, налоговые и таможенные органы, органы и учреждения федеральной государственной службы занятости населения, организации связи, другие органы и организации.

Согласно пункту 14 Правил заявитель несет ответственность за достоверность представленных сведений и документов. Представление заявителем неполных и (или) заведомо недостоверных сведений является основанием для отказа в предоставлении субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (далее – субсидия).

Подпунктом «ж» пункта 34 Правил установлено, что совокупный доход семьи или одиноко проживающего гражданина в целях предоставления субсидии исчисляется по правилам, установленным в абзаце втором статьи 5 и статьях 6 – 12 Федерального закона от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи», с учетом доходов, полученных от заготовки древесных соков, сбора и реализации (сдачи) дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод, лекарственных и пищевых растений или их частей, других лесных пищевых ресурсов, а также технического сырья, мха, лесной подстилки и других видов побочного лесопользования.

Пунктом 36 Правил предусмотрено, что если граждане не имеют возможности подтвердить документально какие-либо виды доходов, за исключением доходов от трудовой и индивидуальной предпринимательской деятельности, они могут самостоятельно их декларировать в заявлении. Такие сведения могут быть проверены уполномоченным органом в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Коптелова Н.А., Коптелов Е.А. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими со дня их принятия пунктов 11, 14, подпункта «ж» пункта 34, пункта 36 Правил. В обоснование заявленных требований указали, что Правительство Российской Федерации при утверждении Правил вышло за пределы полномочий, предоставленных ему в соответствии с частью 7 статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации, установив в оспариваемых положениях Правил основания для отказа в предоставлении субсидий и предусмотрев проверку подлинности

представляемых гражданином для получения субсидии документов, их надлежащего оформления и обоснованности выдачи. Однако Жилищный кодекс Российской Федерации не возлагает проведение такой проверки на органы, предоставляющие субсидии, следовательно, она ими не должна осуществляться. По мнению заявителей, применение данных положений означает сбор сведений о частной жизни заявителей без их согласия. Также указали на то, что оспариваемые ими подпункт «ж» пункта 34 и пункт 36 Правил вступают в противоречие с пунктом 15 статьи 217 Налогового кодекса Российской Федерации, так как незаконно обязывают декларировать доходы от реализации заготовленных физическими лицами дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов и других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов и неправомерно увеличивают размер совокупного дохода семьи.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 25 сентября 2012 г. в удовлетворении заявления отказано.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, Коптелова Н.А., Коптелов Е.А. в апелляционной жалобе просят о его отмене, ссылаясь на незаконность и необоснованность данного решения, нарушение норм материального и процессуального права, и принятии нового решения. Полагают, что суд первой инстанции при разрешении настоящего дела применил Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44 «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи», не подлежащий применению, а также не выполнил требования пункта 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23, не сослался на постановления Конституционного Суда Российской Федерации, постановления Европейского Суда по правам человека, в которых дано толкование положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подлежащих применению в данном деле, что, по мнению заявителей, является основанием для отмены решения суда.

Коптелова Н.А., Коптелов Е.А., представитель Правительства Российской Федерации в судебное заседание Апелляционной коллегии не явились, о времени и месте судебного разбирательства извещены в установленном законом порядке.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия не находит оснований для удовлетворения жалобы.

В силу части 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Разрешая дело, Верховный Суд Российской Федерации сделал обоснованный вывод о том, что Правила приняты Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые

заявителями пункты 11, 14, подпункт «ж» пункта 34, пункт 36 Правил не противоречат действующему законодательству и прав и законных интересов заявителей не нарушают.

В соответствии с частью 1 статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставляются гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и размера регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле данных расходов в совокупном доходе семьи.

Названные субсидии являются одной из гарантий социальной защиты граждан при осуществлении ими права на жилище (часть 2 статьи 40 Конституции Российской Федерации).

Согласно части 7 статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации порядок определения размера субсидий и порядок их предоставления, перечень прилагаемых к заявлению документов, условия приостановки и прекращения предоставления субсидий, порядок определения состава семьи получателя субсидии и исчисления совокупного дохода такой семьи, а также особенности предоставления субсидий отдельным категориям граждан устанавливаются Правительством Российской Федерации.

При таких данных суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что Правительство Российской Федерации, утверждая Правила, действовало в пределах полномочий, предоставленных ему в соответствии с частью 7 статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации. В подтверждение данного вывода суд первой инстанции обоснованно указал в решении, что законность наделения Правительства Российской Федерации полномочиями по установлению порядка предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг гражданам уже подтверждена вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2007 г. № [redacted], 24 января 2008 г. № [redacted], 26 октября 2011 г. № [redacted].

Частью 3 статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации закреплено, что субсидии предоставляются органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или управомоченным им учреждением гражданам, указанным в части 2 настоящей статьи, на основании их заявлений с учетом постоянно проживающих совместно с ними членов их семей.

Исходя из приведенных выше законоположений, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что реализация права граждан на предоставление субсидий в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и размера регионального стандарта

стоимости жилищно-коммунальных услуг, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи, зависит от подачи соответствующего заявления с прилагаемыми к нему документами. Таким образом, именно согласно нормам Жилищного кодекса Российской Федерации на гражданине, обратившемся в уполномоченный орган за получением субсидии, лежит обязанность по представлению как заявления, так и необходимых документов.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что оспариваемые заявителями пункты 11, 14 Правил, предусматривающие как право уполномоченных органов проверять подлинность представленных заявителем документов, полноту и достоверность содержащихся в них сведений путем направления официальных запросов в органы и организации, так и ответственность заявителя за достоверность представленных им сведений и документов, а также устанавливающие основание для отказа в предоставлении субсидии – представление заявителем неполных и (или) заведомо недостоверных сведений, согласуются с положениями статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации и каким-либо нормативным правовым актам большей юридической силы не противоречат. Как правильно указано в обжалованном решении суда, в случае, если бы уполномоченные органы были не вправе проверять подлинность представленных заявителем документов, полноту и достоверность содержащихся в них сведений путем направления официальных запросов в органы и организации, это бы привело к нецелевому использованию бюджетных средств в случае представления заявителем неполных и (или) заведомо недостоверных сведений и, как следствие, к нарушению прав других лиц.

Суд правомерно не согласился с доводом заявителей о том, что пункты 11, 14 Правил направлены на вмешательство в частную жизнь лица без его согласия, так как из содержания этих пунктов усматривается, что такие положения в них отсутствуют.

Реализуя делегированные в соответствии с частью 7 статьи 159 Жилищного кодекса Российской Федерации полномочия, Правительство Российской Федерации в пункте 34 Правил предусмотрело, что совокупный доход семьи или одиноко проживающего гражданина в целях предоставления субсидии исчисляется по правилам, установленным соответствующими нормами Федерального закона от 5 апреля 2003 г. № 44 «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» (абзац первый).

Названным Федеральным законом, регулирующим порядок учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 г.

№ 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», в части второй статьи 5 закреплено, что доходы, полученные семьей или одиноко проживающим гражданином от организации, индивидуальных предпринимателей, использования земельных участков в натуральной форме в виде товаров (работ, услуг, плодов, продукции), иного имущества, определяются как стоимость этих товаров (работ, услуг, плодов, продукции), иного имущества, исчисленная исходя из цен, определяемых в порядке, установленном статьей 40 части первой Налогового кодекса Российской Федерации. В указанные доходы не включаются плоды и продукция, которые получены на земельном участке и использованы для личного потребления членов семьи или одиноко проживающего гражданина.

Признавая законным оспариваемый заявителями подпункт «ж» пункта 34 Правил, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что он не противоречит приведенной части второй статьи 5 названного Федерального закона, устанавливающей, что при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина учитывается сумма доходов каждого члена семьи или одиноко проживающего гражданина, полученных как в денежной, так и натуральной форме, и исключающей из доходов в натуральной форме в виде товаров (работ, услуг, плодов, продукции), иного имущества плоды и продукцию, которые получены на земельном участке и использованы для личного потребления членов семьи или одиноко проживающего гражданина, поскольку оспариваемой нормой Правил предусмотрены иные доходы, подлежащие учету при расчете совокупного дохода семьи или одинокого проживающего гражданина, а именно полученные от сбора и реализации (сдачи) дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод, лекарственных и пищевых растений или их частей, других лесных пищевых ресурсов.

Правильным является и вывод суда первой инстанции о том, что не противоречит подпункт «ж» пункта 34 Правил пункту 15 статьи 217 Налогового кодекса Российской Федерации, так как вопросы, связанные с исчислением совокупного дохода семьи или одиноко проживающего гражданина в целях предоставления субсидий, данная норма Налогового кодекса Российской Федерации не регулирует.

Пункт 36 Правил, предусматривающий право граждан на добровольное декларирование заявлений о доходах, за исключением доходов от трудовой и индивидуальной предпринимательской деятельности, в случае невозможности их документального подтверждения, а также то, что такие сведения могут быть проверены уполномоченным органом в установленном законодательством Российской Федерации порядке, обоснованно признан судом первой инстанции не противоречащим каким-либо актам большей юридической силы и не нарушающим прав и законных интересов заявителей, поскольку принят Правительством Российской Федерации именно в интересах граждан, в целях соблюдения цели и порядка предоставления субсидий.

Установив, что оспариваемые положения Правил не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, права и законные интересы заявителя не нарушают, суд первой инстанции правомерно, в соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского кодекса Российской Федерации, отказал в удовлетворении заявленных требований.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции при разрешении настоящего дела применил Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44 «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи», не подлежащий применению, основан на неправильном толковании норм материального права и не может служить поводом к отмене решения.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что судом первой инстанции в решении не приведены ссылки на постановления Европейского Суда по правам человека, в которых дано толкование норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод, не свидетельствует о незаконности решения суда и невыполнении, как полагают Коптеловы Н.А. и Е.А., требований пункта 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении», в котором дано разъяснение о необходимости суда указать в мотивировочной части решения материальный закон, примененный судом к рассматриваемым правоотношениям, и процессуальные нормы, которыми руководствовался суд, а также учитывать постановления Европейского Суда по правам человека, в которых дано толкование положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подлежащих применению в данном деле.

Противоречат материалам дела утверждения в апелляционной жалобе о нарушении судом первой инстанции при рассмотрении дела принципов состязательности и равноправия сторон. Дело рассмотрено судом с соблюдением положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих рассмотрение дел об оспаривании нормативных правовых актов. Заявители о времени и месте судебного разбирательства суда первой инстанции были надлежащим образом извещены, просили дело рассмотреть в их отсутствие. Свои объяснения и возражения Коптеловы Н.А., Е.А. обосновали в письменном виде, они были исследованы судом и получили его оценку. Наличие письменных объяснений по данному делу, исследование оспариваемого нормативного правового акта на соответствие действующему законодательству было достаточным для обеспечения состязательности судопроизводства и соблюдения принципа равенства частников процесса. Неучастие заявителей в судебном заседании лично или через представителя в данном деле не влияет на законность принятого судом решения.

Указание в апелляционной жалобе на необоснованный отказ суда первой инстанции в предоставлении заявителям бесплатной юридической помощи не может служить поводом к отмене обжалованного решения суда, поскольку

действующим законодательством не предусмотрена обязанность суда обеспечить заявителей бесплатной юридической помощью по делам об оспаривании нормативных правовых актов. Не предусматривает такой обязанности и Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», в силу статьи 15 которого участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются: федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов, государственные юридические бюро.

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности оспариваемых нормативных положений, оснований считать такие выводы ошибочными не имеется.

Предусмотренных статьей 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 сентября 2012 г. оставить без изменения, а апелляционную жалобу Коптеловой Н[redacted] А[redacted], Коптелова Е[redacted] А[redacted] – без удовлетворения.

Председательствующий А.И. Федин

Члены коллегии Г.В. Манохина

В.П. Меркулов