



КОПИЯ

УИД: 04OS0000-01-2023-000023-67
Дело № 3а-53/2023

РЕШЕНИЕ именем Российской Федерации

28 марта 2023 года

г. Улан-Удэ

Верховный Суд Республики Бурятия в составе председательствующего судьи Казанцевой Т.Б., при секретаре Дармаеве Ж.Б., с участием прокурора Хорошевой О.Я., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному иску Данзанова Виктора Юрьевича о признании недействующим в части постановления Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005г. №102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в редакции постановления Правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022г. №747 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005г. №102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»,

УСТАНОВИЛ:

Правительством Республики Бурятия 31 марта 2005г. было принято Постановление №102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Постановление Правительства Республики Бурятия №102). Постановление опубликовано 6 апреля 2005г. в газете «Бурятия» № 58, в Официальном вестнике №20.

Постановлением Правительства Республики Бурятия №628 от 3 ноября 2021г. в указанное постановление внесены изменения, оно дополнено приложением №9 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, и достигли возраста 25 лет». Постановление №628 опубликовано 8 ноября 2021г. на официальном Интернет-портале Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru, 9 ноября 2021г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>.

Постановлением Правительства Республики Бурятия №747 от 5 декабря 2022г. в постановление Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005г. №102 приложение №9 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом» изложено в новой редакции. Указанное постановление опубликовано 6 декабря 2022г. в сетевом издании «Информационное

агентство «Буряад унэн», 7 декабря 2022г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>.

Данзанов В.Ю. обратился с административным исковым заявлением, в котором с учетом заявленного в ходе рассмотрения дела уточнения (изменения предмета иска) просил признать недействующими абзац 1 п.1.4, абзац 2 п.2.3, подпункт 3 п.3.4, п.3.5 приложения №9 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом» (далее - Порядок) к постановлению Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005г. №102 в редакции постановления Правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022г. №747.

В обоснование заявленных требований Данзанов В.Ю. указал, что относился к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с чем имеет право на предоставление жилья из специализированного жилого фонда. В 2022г. он обращался в порядке, установленном оспариваемым постановлением, за получением социальной выплаты на приобретение жилого помещения, направив копии документов, заверенные специалистом ГБУ «Семья», которые были ему были возвращены в связи с нарушением срока представления. Решением суда было отказано в удовлетворении его иска в том числе в связи с ненадлежащим заверением копий документов.

В 2023г. Данзанов В.Ю. вновь обратился с заявлением о предоставлении социальной выплаты.

Оспариваемые нормы, по мнению истца, упраздняют установленный порядок формирования списка детей-сирот на получение дополнительных социальных гарантий по обеспечению жилыми помещениями, противоречат ст.6.1 Закона Республики Бурятия «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия», а также содержат коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также содержат неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам и организациям, тем самым создают условия для проявления коррупции.

Пункт 1.4 Порядка устанавливает предоставление социальной выплаты исходя из даты регистрации заявления о предоставлении данной выплаты, упраздняя порядок формирования списка претендентов на получение жилого помещения, установленный законом, поскольку предусматривают обеспечение жилищных прав тех детей-сирот, которые независимо от списка, формируемого по постановлению Правительства РФ, раньше других подали заявление о предоставлении сертификата.

Абзац 2 п.2.3 Порядка, предусматривающий требования к документам, направляемым заявителями посредством почтового направления, не конкретизирует, в соответствии с каким и кем установленным порядком необходимо заверять копии документов, что создает правовую неопределенность.

Подпунктом 3 пункта 3.3 и пунктом 3.4 Порядка в качестве основания для отказа в предоставлении социальной выплаты предусмотрено расходование в текущем финансовом году лимитов бюджетных обязательств на указанные цели, и основания для отмены такого решения, тем самым Правительство Республики Бурятия освобождается от возложенных на него ст.6.1 Закона Республики Бурятия обязательств по предоставлению социальной выплаты при отсутствии к тому законных оснований.

Пункт 3.5 Порядка содержит правовую неопределенность в сроках рассмотрения заявлений и документов по предоставлению жилищного сертификата. Кроме того, предоставляя жилищной комиссии право отменить ранее принятое решение об отказе в предоставлении социальной выплаты из-за исчерпания бюджетных лимитов и принятие решения о предоставлении социальной выплаты, законодатель не уточнил, какое именно решение должна отменить жилищная комиссия и в отношении какого лица, что создает необоснованно широкие пределы усмотрения для ее применения.

Кроме того, порядок принятия оспариваемого нормативного правового акта нарушен, поскольку антикоррупционная экспертиза проекта нормативного правового акта уполномоченными органами и должностными лицами не проводилась.

Административный истец Данзанов В.Ю. в судебное заседание, о котором был извещен надлежащим образом - по месту жительства заказным письмом с уведомлением о вручении, не явился. Почтовая корреспонденция возвращена в суд с отметкой об истечении срока хранения, в связи с чем в соответствии с ч.2 ст.100 КАС РФ административный истец считается извещенным о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом.

Представитель административного истца Дашиев В.В., действующий на основании доверенности, в судебном заседании исковые требования (с учетом уточнения) поддержал по доводам, изложенным в иске и уточнениях к иску, просил признать недействующими оспариваемые положения Порядка с момента принятия. Дополнительно пояснил, что на заявление Данзанова В.Ю. о предоставлении социальной выплаты, поданное им в 2023г. был получен отказ в ее предоставлении в связи с расходованием в текущем финансовом году лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных законом о республиканском бюджете.

Действующие на основании доверенностей представители: административного ответчика - Правительства Республики Бурятия Манзаракшеева Г.Ю., заинтересованных лиц - Министерства социальной защиты населения Республики Бурятия, РГУ «Центр социальной поддержки населения» (правопреемник ГБУ Республики Бурятия «Республиканский ресурсный центр «Семья») Данзанова С.В., в судебном заседании и в отзовах на иск исковые требования не признали, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта приняты надлежащим органом, процедура принятия соблюдена, акт опубликован в установленном законом порядке, требованиям федерального и республиканского законодательства оспариваемые положения не противоречат. Проект постановления был согласован в установленном порядке, прошел антикоррупционную

экспертизу.

Также представители ответчика и заинтересованного лица пояснили, что предоставление социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность установлено ст.6.1 Закона Республики Бурятия №2897-IV «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия», данная выплата является дополнительной мерой социальной поддержки лиц из числа детей-сирот, финансируемой за счет средств республиканского бюджета.

В силу ч.3 ст.6.1 Закона РБ №2897-IV, п.п.5.8, 5.9 оспариваемого Порядка данные лица исключаются из списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями в соответствии с федеральным законом только после приобретения жилого помещения в собственность с использованием сертификата, поэтому права данной категории лиц в результате формирования ежегодного списка и установления очередности в зависимости от даты подачи заявления не нарушаются.

Порядок предоставления сертификата не упраздняет и не заменяет действующие Правила формирования списка, утвержденные постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2019г. №397, и Положение о порядке предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (приложение №4 к постановлению Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005г. №102).

Нормы о заверении копий документов, направляемых почтой (п.2.3.), не являются неопределенными, поскольку в п.2.1. Порядка содержится указание о заверении копий документов в порядке, установленном законодательством РФ.

Положения п.3.5 Порядка, предусматривающие сроки рассмотрения заявления и документов для предоставления сертификата Комиссией, являются определенными с учетом положений ГК РФ о порядке исчисления сроков.

Установленное подп.3 п.3.4. Порядка основание для отказа в предоставлении выплаты вытекает из положений ч.ч. 5, 6 ст.6.1 Закона Республики Бурятия №2897-IV, в соответствии с которыми социальная выплата, удостоверяемая сертификатом, предоставляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в республиканском бюджете на указанные цели в соответствующем году, и не противоречит ч.4 ст.26.3-1 Федерального закона №184-ФЗ, в силу которой финансирование данных полномочий не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Участвующий в деле прокурор Прокуратуры Республики Бурятия Хорошева О.Я., давая заключение по делу, указала об отсутствии оснований для удовлетворения иска.

Суд, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, исследовав материалы административного дела, заключение прокурора, приходит к

выводу о том, что иски подлежат частичному удовлетворению.

В силу положений Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, к которым относится социальная защита (п. «ж» ч. 1 ст.72), издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и ее субъектов; в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. Вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов (части 1, 2, 4 и 5 статьи 76).

Действовавший на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта и изменений к нему Федеральный закон от 6 октября 1999г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее также - Федеральный закон №184-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относил решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях), в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг (подп. 24 п. 2 ст.26.3).

В соответствии с частями 3 и 4 ст.26.3-1 названного федерального закона органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости,

вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Финансирование полномочий, предусмотренных данной статьей, не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Из приведенных законоположений следует, что субъект Российской Федерации при наличии возможности вправе за счет средств регионального бюджета предоставлять дополнительные меры социальной поддержки в отношении тех категорий граждан, которые нуждаются в государственной социальной помощи и определены субъектом Российской Федерации самостоятельно.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих актах, в частности в постановлении от 27 марта 2018 г. №13-П, законодатель субъекта Российской Федерации, реализуя предоставленные ему полномочия в сфере социальной защиты, обладает широкой дискрецией и вправе как определять форму, виды и условия предоставления за счет собственных средств социальной помощи (поддержки), в том числе с учетом принципа адресности и на основе оценки нуждаемости, так и изменять правовое регулирование в указанной сфере.

Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений (ст.2).

Согласно ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный Закон №159-ФЗ), детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые

помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Согласно ч.8 ст.8 названного закона дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации.

Народным Хуралом Республики Бурятия 11 октября 2012г. принят Закон Республики Бурятия №2897-IV «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия» (Закон Республики Бурятия №2897-IV).

Реализуя полномочия, предоставленные частью 3 ст.26.3-1 Федерального Закона №184-ФЗ, частью 8 ст.8 Федерального Закона №159-ФЗ, региональный законодатель Законом от 7 октября 2021г. №1756-VI дополнил названный Закон статьей 6.1., частью 1 которой (в ред. Закона Республики Бурятия от 11 октября 2022г. №2348-VI) предусмотрено наряду с дополнительными гарантиями прав на жилое помещение, предусмотренными ст.8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, статьей 6 настоящего Закона, предоставление за счет средств республиканского бюджета дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом:

1) лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа и достигли возраста 25 лет, при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания им содействия в преодолении трудной жизненной ситуации;

2) лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа и принимали участие в специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики с 24 февраля 2022 года. Предоставление дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, лицам, указанным в пункте 2 части 1 настоящей статьи, осуществляется в приоритетном порядке.

Согласно частям 5 и 6 ст.6.1. Закона социальная выплата предоставляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в республиканском бюджете на указанные цели в соответствующем году. Порядок финансирования расходов, предусмотренных настоящей статьей, определяется Правительством Республики Бурятия.

Частью 4 ст.6.1. закона установлено, что порядок, размер и условия предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, устанавливаются Правительством Республики Бурятия.

Постановление Правительства Республики Бурятия №628 от 3 ноября 2021г., которым утвержден «Порядок предоставления дополнительной меры

социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом» (приложение №9), а также изменения, утвержденные Постановлением Правительства Республики Бурятия №747 от 5 декабря 2022г., приняты в целях реализации данной нормы высшим исполнительным органом Республики Бурятия по предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ в надлежащей форме (п.п.3, 10 ст.33 Закона Республики Бурятия от 21 июня 1995г. №140-I «О Правительстве Республики Бурятия»), подписаны высшим должностным лицом и обнародованы в порядке, установленном ст.ст.3 и 4 Закона Республики Бурятия от 26 октября 1994г. № 47-1 «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Бурятия, актов Главы Республики Бурятия, Народного Хурала Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия, договоров и соглашений Республики Бурятия, решений судов по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов», оснований для признания недействующими оспариваемых положений по мотиву нарушения положений нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру принятия нормативного правового акта данного вида, суд не усматривает.

При этом доводы административного истца о том, что проект нормативного правового акта не прошел антикоррупционную экспертизу опровергаются представленными суду заключением Государственно-правового комитета Администрации Главы Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия от 27 октября 2022г. №01.05-10-И1913/22, из которого следует, что по результатам экспертизы, проведенной в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ №96 от 26 февраля 2010г. №96, коррупциогенных факторов не выявлено.

Судом также не установлено нарушений оспариваемых положений нормам Федерального закона от 25 декабря 2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции», поскольку названным законом не регулируются общественные отношения, связанные с предоставлением гражданам мер социальной поддержки, при этом нормативный правовой акт указывает на источник финансирования мер дополнительной социальной поддержки детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Истцом по настоящему делу оспариваются абзац 1 п.1.4, абзац 2 п.2.3, подпункт 3 п.3.4, п.3.5 приложения №9 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом», утвержденного оспариваемым постановлением Правительства Республики Бурятия.

В соответствии с п.1.4. Порядка предоставление социальной выплаты лицам, указанным в пункте 1.2 настоящего Порядка, производится исходя из даты регистрации заявления о предоставлении социальной выплаты по

форме согласно приложению №1 к Порядку и документов, указанных в пункте 2.1 Порядка, в журнале входящих документов республиканского государственного учреждения «Центр социальной поддержки населения».

Истец, оспаривая данную норму, считает, что она противоречит порядку формирования списка претендентов на жилое помещение, предусмотренного ч.3 ст.8 Федерального закона №159-ФЗ.

Суд не находит оснований согласиться с доводами истца, поскольку из содержания ч.1 ст.6.1. Закона Республики Бурятия №2897-IV «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия» следует, что данная мера социальной поддержки является дополнительной, предоставляемой наряду с гарантиями прав на жилое помещение предусмотренными ст.8 Федерального закона №159-ФЗ, лицам, удовлетворяющим критериям, предусмотренным в подпунктах 1 и 2 ч.1 ст.6.1. Закона субъекта.

Кроме того, в соответствии с ч.3 ст.6.1. данного закона и пунктами 5.8, 5.9 оспариваемого Порядка лица из числа детей-сирот, обратившиеся за получением данной социальной выплаты на приобретение жилого помещения, удостоверяемой сертификатом, сохраняются в общем списке вплоть до момента приобретения жилого помещения с использованием сертификата.

При этом суд также учитывает, что Республика Бурятия вправе за счет средств регионального бюджета предоставлять меры социальной поддержки, если они являются дополнительными к установленным федеральным законодательством, в отношении тех категорий граждан, которые нуждаются в государственной социальной помощи и определены субъектом Российской Федерации самостоятельно. При таких обстоятельствах с учетом дискреционных полномочий законодатель вправе был самостоятельно установить порядок предоставления этой меры социальной поддержки, в том числе исходя из даты подачи соответствующего заявления, что не может быть расценено как дискриминация в праве на получение социальных гарантий.

Таким образом, основания для признания данной нормы недействующей отсутствуют.

Разделом 2 Порядка установлен перечень документов, порядок и сроки их представления для получения сертификата.

При этом помимо непосредственного представления заявителем документов в Учреждение пункт 2.3. Порядка предусматривает возможность направления заявления и документов, предусмотренных пунктами 2.1 и 2.2 Порядка, в Учреждение посредством почтового отправления.

Оспариваемым истцом абзацем 2 пункта 2.3. Порядка предусмотрено, что при направлении заявления и документов, предусмотренных пунктами 2.1 и 2.2 настоящего Порядка, посредством почтового отправления документы представляются в копиях, заверенных в установленном порядке.

Как следует из разъяснений, данных в п.35 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018г. №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов,

содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее – Постановление Пленума №50), проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Анализируя содержание абзаца 2 пункта 2.3. Порядка, суд приходит к выводу, что оспариваемая норма, содержащая словосочетание «в установленном порядке», вызывает неоднозначное толкование, с требованиями формальной определенности не согласуется. Данная норма является отсылочной, при этом отсылает не к конкретным положениям нормативного правового акта, а к действующему законодательству в целом. Неопределенность содержания данной нормы, имеющей отсылочный характер и вызывающей ее неоднозначное толкование, сама по себе является основанием для признания такой нормы недействующей.

При этом доводы представителя ответчика о том, что норма не является неопределенной, поскольку в п.2.1. Порядка указано о заверении копий документов в порядке, установленном законодательством РФ, судом не принимаются.

Пункт 2.1. Порядка предусматривает, что в целях получения социальной выплаты лицо (его представитель) представляет в учреждение заявление (далее - заявитель), приложив к нему документы, перечисленные в подпунктах 1 – 14, часть из которых представляется в копиях (подп. 1, 2, 4, 5, 11, 12, 13, 14).

Абзацем 18 п.2.1. установлено, что копии документов, предусмотренные подпунктами 1, 2, 4, 5 настоящего пункта, представляются заявителем (его представителем) вместе с их оригиналами для сверки или заверенными в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Положений о том, каким образом заверяются остальные документы, данная норма не содержит.

Оспариваемая заявителем норма, предусматривая возможность направления почтовым отправлением документов, предусмотренных пунктами 2.1. и 2.2. в копиях, заверенных в установленном порядке, разъяснений о том, каким образом должны быть заверены данные копии, а также копии, не перечисленные в абзаце 18 п.2.1., а также необходимо ли направлять подлинники документов, перечисленных в п.2.1., не содержит.

Таким образом, положения п.2.1 и п.2.3. не согласованы между собой, что в свою очередь также может вызывать неоднозначное толкование при правоприменении.

С учетом изложенного абзац 2 пункта 2.3. Порядка подлежит признанию недействующим.

Заявителем также оспариваются положения подпункта 3 пункта 3.4. и пункт 3.5. Порядка.

Пунктом 3.3. Порядка установлено, что Учреждение в течение 5 рабочих дней со дня окончания срока, установленного абзацем вторым

пункта 1.4 Порядка, и со дня подачи заявления лиц, указанных в подпункте 2 пункта 1.2 настоящего Порядка, направляет представленные заявителями заявления и документы в жилищную комиссию для принятия решения:

- 1) о предоставлении социальной выплаты;
- 2) об отказе в предоставлении социальной выплаты.

При этом подпунктом 3 п.3.4. в качестве одного из оснований для принятия решения, предусмотренного подпунктом 2 пункта 3.3 Порядка (об отказе в предоставлении выплаты), указано расходование в текущем финансовом году в соответствии с настоящим Порядком лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных абз. 4 п.1.4 настоящего Порядка.

Пунктом 3.5. Порядка предусмотрено, что решение о предоставлении или отказе в предоставлении социальной выплаты принимается жилищной комиссией не позднее чем через 20 рабочих дней со дня направления Учреждением в жилищную комиссию заявлений и документов, предусмотренных пунктом 2.1 настоящего Порядка.

На основании решения жилищной комиссии не позднее чем через 5 рабочих дней со дня ее заседания оформляется приказ Министерства о предоставлении социальной выплаты исходя из количества социальных выплат, которые могут быть предоставлены в соответствующем финансовом году.

При поступлении дополнительного финансирования жилищная комиссия в течение 5 рабочих дней отменяет решение об отказе в предоставлении социальной выплаты на основании подпункта 3 пункта 3.4 настоящего Порядка, принятое в соответствующем году, и принимает решение, предусмотренное подпунктом 1 пункта 3.3 настоящего Порядка.

Суд не усматривает оснований для признания недействующими абзацев 1 и 2 пункта 3.5. Порядка, которые, по мнению административного истца, создают правовую неопределенность в сроках рассмотрения заявлений и документов по предоставлению жилищного сертификата, поскольку данная норма подлежит применению с учетом статей 190 – 192 Гражданского Кодекса РФ об исчислении сроков, в том числе сроков, исчисляемых днями, периодом времени, и с учетом этого не создает правовой неопределенности при ее применении.

Вместе с тем, взаимосвязанные положения подп.3 п.3.4 и абз.3 п.3.5. Порядка, устанавливающие в качестве основания для отказа в предоставлении социальной выплаты расходование в текущем финансовом году лимитов бюджетных обязательств и отмену данного решения при поступлении дополнительного финансирования, суд находит не соответствующими нормам, имеющим большую юридическую силу.

Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в

установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений (статья 2).

Статья 6.1. Закона Республики Бурятия №2897-IV «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия», которой установлена дополнительная мера социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, не содержит оснований для отказа в предоставлении данной меры социальной поддержки, как и положений о том, что исчерпание лимитов бюджетных ассигнований может являться основанием для такого отказа.

В соответствии с п.1 ст.85 Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в результате:

принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации;

принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, указанных в частях 1 и 5 ст. 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

В силу п.1 ст.74.1 Бюджетного Кодекса РФ к бюджетным ассигнованиям на социальное обеспечение населения относятся бюджетные ассигнования на предоставление социальных выплат гражданам либо на приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан для обеспечения их нужд в целях реализации мер социальной поддержки населения.

Расходные обязательства на социальное обеспечение населения могут возникать в результате принятия публичных нормативных обязательств.

Бюджетные ассигнования на исполнение указанных публичных нормативных обязательств предусматриваются отдельно по каждому виду таких обязательств в виде пенсий, пособий, компенсаций и других социальных выплат, а также осуществления мер социальной поддержки населения (п.2 ст.74.1 БК РФ).

С учетом изложенных норм Республика Бурятия, введя своим законом дополнительную меру социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, приняла на себя расходные обязательства, которые должны быть подкреплены бюджетными ассигнованиями.

Исчерпание выделенных лимитов бюджетных обязательств в ситуации, когда осуществление соответствующих выплат из бюджета с учетом изложенных положений Бюджетного кодекса РФ является обязанностью публично-правового образования, является не основанием для отказа в осуществлении таких выплат, а обязывает главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств использовать предусмотренные п. 6 ч. 1

ст. 158 БК РФ полномочия по изменению лимитов текущего финансового года и формированию лимитов в достаточном размере на очередной финансовый год,

Положения ч.4 ст.26.3-1 Федерального закона №184-ФЗ (в настоящее время – ч.4 ст.48 Федерального закона от 21 декабря 2021г. №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах РФ»), предусматривающие, что финансирование данных полномочий осуществляется при наличии возможности, указанные выводы не опровергают, поскольку исходя из буквального содержания названной нормы наличие финансовых возможностей оценивается на стадии решения вопроса об установлении дополнительной меры социальной поддержки или при решении вопроса о приостановлении или отмене действия соответствующей дополнительной меры социальной поддержки, что относится к компетенции представительного органа государственной власти - Народного Хурала Республики Бурятия, принявшего соответствующий закон, установивший меру социальной поддержки.

Социальная выплата на приобретение жилого помещения не относится к стимулирующим выплатам, когда финансовая поддержка предоставляется в силу усмотрения публичной власти, а не ее обязанности. Данная выплата установлена законодательством Республики Бурятия, носит социальный характер, следовательно, исчерпание лимитов бюджетных обязательств не может служить основанием для отказа в предоставлении выплаты.

Правовая позиция по указанному вопросу нашла отражение в п.33 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №2 (2019), утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 17 июля 2019 года.

Суд также приходит к выводу, что оспариваемые нормы вносят неопределенность в правовой статус лиц, формально удовлетворяющих всем критериям, установленным Порядком, которые вправе рассчитывать на получение социальной выплаты в период всего срока действия ст.6.1. Закона Республики Бурятия №2897-IV. Отказ в предоставлении социальной выплаты в связи с исчерпанием лимитов бюджетных обязательств в текущем году создает дискриминирующие условия для таких лиц по сравнению с лицами с тем же статусом, получившими данную меру поддержки, зависящие исключительно от времени подачи соответствующего заявления.

Это не согласуется с принципом поддержания доверия граждан к закону и государству, который, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации (Определение от 1 декабря 2005 года № 521-О), предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики, в том числе в социальной сфере, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты.

Доводы представителей ответчика и заинтересованного лица о том, что в следующем финансовом году претенденты на получение выплаты, состоящие в соответствующем списке, могут не удовлетворять критериям для ее получения, установленным в п.1.3. Порядка, правового значения не имеют, поскольку региональный законодатель вправе установить соответствующий механизм проверки данной информации при предоставлении выплаты.

В соответствии с п.1 ч.2 ст.215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Таким образом, суд приходит к выводу, что абзац 2 пункта 2.3., подпункт 3 пункта 3.4, абзац 3 пункта 3.5 приложения №9 к постановлению Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005 года №102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в редакции постановления Правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022 года №747 противоречат нормам федерального законодательства и законодательства Республики Бурятия, вызывают неоднозначное толкование, потому подлежат признанию недействующими.

Устанавливая дату, с которой данные нормы должны быть признаны недействующими, суд учитывает разъяснения, содержащиеся в п. 38 Постановления Пленума №50, в котором указано, что если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

С учетом того, что оспариваемые положения применялись, на основании них в 2022, 2023г. были реализованы права граждан, относящихся к числу детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о чем суду была представлена информация, они подлежат признанию недействующими со дня вступления решения суда в законную силу.

В соответствии с пунктом 2 части 4 ст.215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации информация о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежит опубликованию в официальном печатном издании органов государственной власти Республики Бурятия, на официальных Интернет-порталах органов государственной власти Республики Бурятия в информационно-телекоммуникационной сети Интернет www.egov-buryatia.ru, официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный суд Республики Бурятия

РЕШИЛ:

Административный иск Данзанова Виктора Юрьевича удовлетворить частично.

Признать не действующими с момента вступления решения суда в законную силу абзац 2 пункта 2.3, подпункт 3 пункта 3.4, абзац 3 пункта 3.5 приложения №9 к постановлению Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005 года №102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в редакции постановления Правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022 года №747.

В остальной части исковые требования Данзанова Виктора Юрьевича оставить без удовлетворения.

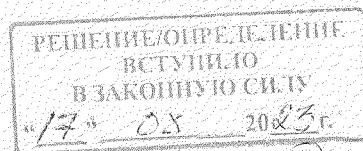
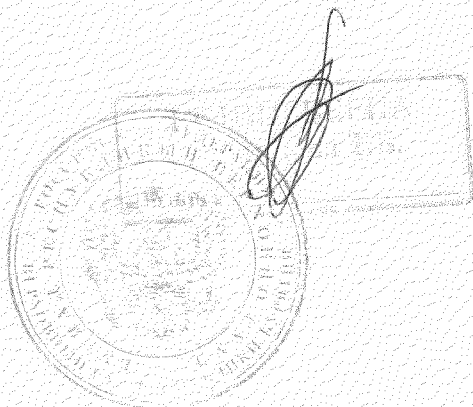
Обязать Правительство Республики Бурятия опубликовать сообщение о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании органов государственной власти Республики Бурятия, на официальном Интернет-портале органов государственной власти Республики Бурятия в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Решение может быть обжаловано в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Верховный Суд Республики Бурятия в течение 1 месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

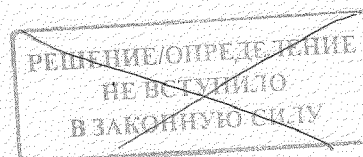
Председательствующий:

Т.Б. Казанцева

В окончательном виде решение
изготовлено 24 апреля 2023 года.



секретарь в/у Доржиева О.И.



Протвержено и сиреально печатью
Директор
Подпись



АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Новосибирск

17 августа 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего Красиковой О.Е.,

судей Никитиной Г.Н., Роженцевой Ю.В.

при секретаре Хмаровой В.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием средств видео-конференц-связи административное дело № 3а-53/2023 по административному исковому заявлению Данзанова Виктора Юрьевича о признании недействующим в части постановления правительства Республики Бурятия от 31 марта 2002 года № 102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции постановления правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022 года № 747)

с апелляционными жалобами правительства Республики Бурятия, министерства социальной защиты населения Республики Бурятия, представителя административного истца Данзанова В.Ю. – Дашиева В.В., апелляционным представлением участвовавшего в деле прокурора на решение Верховного Суда Республики Бурятия от 28 марта 2023 года, которым административные иски удовлетворены частично.

Заслушав доклад судьи Никитиной Г.Н., объяснения представителей правительства Республики Бурятия Манзаракшеевой Г.Ю., министерства социальной защиты населения и РГУ «Центр социальной поддержки населения» Республики Бурятия Данзановой С.В., административного истца Данзанова В.Ю. – Дашиева В.В., поддержавших доводы своих апелляционных жалоб, прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гурлевой О.В., частично поддержавшей доводы апелляционного представления, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

УСТАНОВИЛА:

правительством Республики Бурятия 31 марта 2005 года принято постановление № 102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Постановление № 102), которое опубликовано 6 апреля 2005 года в газете «Бурятия» № 58, в Официальном вестнике № 20.

Постановлением правительства Республики Бурятия от 3 ноября 2021 года № 628 в указанное постановление внесены изменения, оно дополнено

приложением № 9 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, и достигли возраста 25 лет». Постановление опубликовано 8 ноября 2021 года на официальном интернет-портале правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru, 9 ноября 2021 года на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>.

Постановлением правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022 года № 747 в Постановление № 102 внесены изменения, в частности, приложение № 9 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, и достигли возраста 25 лет» изложено в новой редакции (далее – Порядок). Данное постановление опубликовано 6 декабря 2022 года в сетевом издании «Информационное агентство «Буряад унэн», 7 декабря 2022 года на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>.

Постановлением правительства Республики Бурятия от 9 марта 2023 года № 118 в пункте 1.4 Порядка слова «государственного бюджетного учреждения «Республиканский ресурсный центр «Семья»» заменены словами «республиканского государственного учреждения «Центр социальной поддержки населения»».

Согласно пункту 1.4 Порядка (в оспариваемой редакции) предоставление социальной выплаты лицам, указанным в пункте 1.2 настоящего Порядка, производится исходя из даты регистрации заявления о предоставлении социальной выплаты по форме согласно приложению № 1 к настоящему Порядку (далее - заявление) и документов, указанных в пункте 2.1 настоящего Порядка, в журнале входящих документов государственного бюджетного учреждения «Республиканский ресурсный центр «Семья» (далее - Учреждение).

При направлении заявления и документов, предусмотренных пунктами 2.1 и 2.2 настоящего Порядка, посредством почтового отправления документы представляются в копиях, заверенных в установленном порядке (абзац 2 пункта 2.3 Порядка).

В соответствии с подпунктом 3 пункта 3.4 Порядка основаниями для принятия решения, предусмотренного подпунктом 2 пункта 3.3 настоящего Порядка, являются: расходование в текущем финансовом году в соответствии с настоящим Порядком лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных абзацем четвертым пункта 1.4 настоящего Порядка.

Пункт 3.5 Порядка предусматривает, что решение о предоставлении или отказе в предоставлении социальной выплаты принимается жилищной комиссией не позднее чем через 20 рабочих дней со дня направления

Учреждением в жилищную комиссию заявлений и документов, предусмотренных пунктом 2.1 настоящего Порядка.

На основании решения жилищной комиссии не позднее чем через 5 рабочих дней со дня ее заседания оформляется приказ Министерства о предоставлении социальной выплаты исходя из количества социальных выплат, которые могут быть предоставлены в соответствующем финансовом году.

При поступлении дополнительного финансирования жилищная комиссия в течение 5 рабочих дней отменяет решение об отказе в предоставлении социальной выплаты на основании подпункта 3 пункта 3.4 настоящего Порядка, принятое в соответствующем году, и принимает решение, предусмотренное подпунктом 1 пункта 3.3 настоящего Порядка.

Данзанов В.Ю. обратился в Верховный Суд Республики Бурятия с административным иском заявлением и с учетом уточненных требований просил признать недействующими вышеприведенные нормы Порядка, как не соответствующие части 3 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее также - Федеральный закон № 159-ФЗ) и статье 6.1 Закона Республики Бурятия от 11 октября 2012 года № 2897-IV «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия» (далее - Закон Республики Бурятия), а также содержит коррупциогенные факторы.

В обоснование заявленных требований указывает, что относится к числу детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с чем, имеет право на предоставление жилья из специализированного жилого фонда. В 2022 году он обращался за получением социальной выплаты на приобретение жилого помещения, но ему было отказано со ссылкой на оспариваемые нормы. Так, пункт 1.4 Порядка устанавливает предоставление социальной выплаты, исходя из даты регистрации заявления о предоставлении данной выплаты, упраздняя порядок формирования списка претендентов на получение жилого помещения, установленный законом, поскольку предусматривает обеспечение жилищных прав тех детей-сирот, которые независимо от списка, формируемого по постановлению Правительства Российской Федерации, раньше других подали заявление о предоставлении сертификата. Абзац 2 пункта 2.3 Порядка, предусматривающий требования к документам, направляемым заявителями посредством почтового направления, не конкретизирует, в соответствии с каким и кем установленным порядком необходимо заверять копии документов, что создает правовую неопределенность. Подпунктом 3 пункта 3.3 и пунктом 3.4 Порядка в качестве основания для отказа в предоставлении социальной выплаты предусмотрено расходование в текущем финансовом году лимитов бюджетных обязательств на указанные цели, и основания для отмены такого решения, тем самым правительство Республики Бурятия освобождается от возложенных на него статьей 6.1 Закона Республики Бурятия обязательств по предоставлению социальной выплаты при

отсутствии к тому законных оснований. Пункт 3.5 Порядка содержит правовую неопределенность в сроках рассмотрения заявлений и документов по предоставлению жилищного сертификата. Кроме того, предоставляя жилищной комиссии право отменить ранее принятое решение об отказе в предоставлении социальной выплаты из - за исчерпания бюджетных лимитов, и принять решение о предоставлении социальной выплаты, законодатель не уточнил, какое именно решение должна отменить жилищная комиссия и в отношении какого лица, что создает необоснованно широкие пределы усмотрения для ее применения.

Кроме того, порядок принятия оспариваемого нормативного правового акта нарушен, поскольку антикоррупционная экспертиза проекта нормативного правового акта уполномоченными органами и должностными лицами не проводилась.

Решением Верховного Суда Республики Бурятия от 28 марта 2023 года административный иск Данзанова В.Ю. удовлетворен частично. Постановлено признать недействующими с момента вступления решения суда в законную силу абзац 2 пункта 2.3, подпункт 3 пункта 3.4, абзац 3 пункта 3.5 приложения № 9 к постановлению правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005 года № 102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции постановления правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022 года №747).

Не согласившись с решением суда первой инстанции, правительство Республики Бурятия обратилось в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции с апелляционной жалобой, в которой просит отменить решение суда и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска. Признавая недействующим абзац 2 пункта 2.3 Порядка, суд, по мнению административного ответчика, не оценил указанное положение в совокупности с другими нормами рассматриваемого Порядка, а также широкое применение такого словосочетания в нормотворческой практике. В остальной части удовлетворенных требований указывает, что финансирование полномочий по установлению дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан осуществляется при наличии такой возможности у субъекта Российской Федерации. Поскольку порядок предоставления сертификата является дополнительной мерой социальной поддержки лиц из числа детей-сирот в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, то предоставляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в республиканском бюджете на указанные цели в соответствующем году. Таким образом, введение данной меры не упраздняет и не заменяет действующие правила предоставления жилых помещений указанным лицам. Пунктом 3.5 Порядка предусмотрено, что при поступлении дополнительного финансирования решение об отказе в предоставлении социальной выплаты подлежит отмене и принимается

решение о предоставлении социальной выплаты. Тем самым, оспариваемый Порядок прав административного истца не нарушает.

Министерство социальной защиты населения Республики Бурятия также обратилось с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административных исковых требований. Доводы апелляционной жалобы аналогичны доводам апелляционной жалобы правительства Республики Бурятия.

Представитель административного истца в апелляционной жалобе просит изменить решение суда и удовлетворить заявленные требования в полном объеме. Суд, отказывая в удовлетворении административного иска в части признания недействующим абзаца 1 пункта 1.4 Порядка, неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела. Суд исходил из того, что правительство Республики Бурятия вправе самостоятельно установить порядок предоставления этой меры социальной поддержки, в том числе, исходя из даты подачи соответствующего заявления, вместе с тем, суд не дал оценки законности реализации этого права с позиции Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Не согласен с выводом суда о том, что проект Порядка прошел антикоррупционную экспертизу. В судебном заседании им было заявлено ходатайство об исключении из числа доказательств заключения государственно-правового комитета администрации Главы Республики Бурятия и правительства Республики Бурятия, однако в судебном решении отсутствует обоснование отклонения данного ходатайства. Полагает, что имелись правовые основания для признания оспариваемых норм недействующими с даты их принятия.

В Пятый апелляционный суд общей юрисдикции с апелляционным представлением обратился прокурор, участвовавший в деле.

Определением Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 25 июля 2023 года процессуальный срок на подачу апелляционного представления восстановлен.

В апелляционном представлении прокурор просит отменить решение суда и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска. По его мнению, суд не учел положения статьи 6.1 Закона Республики Бурятия от 11 октября 2012 года № 2897-IV «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия», согласно которой предоставление сертификата является дополнительной мерой социальной поддержки, предоставляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в республиканском бюджете, и не является обязанностью субъекта. Оспариваемая норма не упраздняет и не заменяет правила предоставления детям – сиротам жилых помещений. Формулировка «заверенных в установленном порядке» в абзаце 2 пункта 2.3 Порядка является устоявшейся

в действующем законодательстве, является понятной, общепринятой и широко применяемой.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассмотрел административное дело в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционных жалоб и представления, заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции приходит к следующему.

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы социальной защиты граждан, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Реализация субъектами Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, в том числе в области социальной защиты, предполагает осуществление ими нормативно-правового регулирования по вопросам, отнесенным федеральным законодателем к их ведению, включая принятие соответствующих законов и иных нормативных правовых актов. Такие законы и подзаконные акты согласно части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений (статья 2).

Согласно статье 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее также - Федеральный Закон № 159-ФЗ), детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по

договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Частью 8 статьи 8 названного закона дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации.

В силу части 3 статьи 26.3.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (действующего на дату принятия оспариваемого нормативного правового акта) органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе, исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Статья 8 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусматривает, что установление и исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации относится к бюджетным полномочиям субъекта Российской Федерации. При этом органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе самостоятельно определять направление расходования денежных средств своего бюджета.

Пунктом 2 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что расходные обязательства субъекта Российской Федерации устанавливаются органами государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

Реализуя вышеуказанные положения федерального законодательства, Народным Хуралом Республики Бурятия 11 октября 2012 года принят Закон Республики Бурятия № 2897-IV «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Бурятия».

Статьей 6.1 Закона Республики Бурятия предусмотрена дополнительная мера социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом.

Порядок, размер и условия предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, устанавливаются правительством Республики Бурятия (часть 4 статьи 6.1. Закона Республики Бурятия).

На основании указанной нормы, постановление правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005 года № 102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнено Приложением № 9 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, и достигли возраста 25 лет», нормы которого оспариваются административным истцом.

Суд первой инстанции пришел к правильному выводу, что оспариваемый нормативный правовой акт был принят уполномоченным органом с соблюдением требований законодательства к его форме, порядку введения в действие и опубликования.

Суд апелляционной инстанции соглашается с выводами суда о том, что проект нормативного правового акта прошел антикоррупционную экспертизу, поскольку подтверждается заключением Государственно-правового комитета администрации Главы Республики Бурятия и правительства Республики Бурятия от 27 октября 2022 года № 01.05-10-И1913/22, получившим оценку по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Доводы административного истца об обратном мотивированно отклонены.

При таких обстоятельствах, утверждения в апелляционной жалобе о не разрешении ходатайства об исключении из числа доказательств вышеуказанного заключения подлежат отклонению.

Исходя из вышеприведенных норм федерального и регионального законодательства, следует, что меры социальной поддержки на территории Республики Бурятия в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом, лицам, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, и достигли возраста 25 лет, предоставляемые за счет средств регионального бюджета, являются дополнительными мерами социальной поддержки, в связи с чем, определение оснований, порядка, размера и условий их реализации относится к полномочиям субъекта Российской Федерации.

Отказывая в признании положения абзаца 1 пункта 1.4 Порядка недействующим, суд первой инстанции правильно исходил из того, что указанная норма не противоречит действующему законодательству, поскольку устанавливая дополнительную меру социальной поддержки указанной категории граждан, административный ответчик вправе

определить порядок предоставления этой меры социальной поддержки, в том числе, исходя из даты подачи соответствующего заявления, что не может быть расценено как дискриминация в праве на получение социальных гарантий.

При этом, суд обоснованно принял во внимание положения части 3 статьи 6.1 Закона Республики Бурятия и пункты 5.8, 5.9 Порядка, согласно которых, лица из числа детей-сирот, обратившиеся за получением данной социальной выплаты на приобретение жилого помещения, удостоверяемой сертификатом, сохраняются в общем списке вплоть до момента приобретения жилого помещения с использованием сертификата, тем самым не снижается уровень прав и гарантий граждан, установленных федеральным законом.

Разрешая требования Данзанова В.Ю. в части признания недействующим абзаца 2 пункта 2.3 Порядка, суд первой инстанции пришел к выводу, что оспариваемая норма, содержащая словосочетание «в установленном порядке» вызывает неоднозначное толкование, с требованиями формальной определенности не согласуется.

Судебная коллегия соглашается с указанным выводом суда, поскольку он основан на правильном применении закона и соответствует обстоятельствам дела.

Понятие заверенной копии содержится в ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», утвержденном Приказом Росстандарта от 17 октября 2013 года № 1185-ст (пункт 25):

«...заверенная копия документа: копия документа, на которой в соответствии с установленным порядком проставлены реквизиты, обеспечивающие ее юридическую значимость».

Порядок и форма заверения копий различных видов документов установлены ГОСТ Р 7.0.97-2016 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов, утвержденным приказом Росстандарта от 8 декабря 2016 года № 2004-ст.

Ориентиры для заверения многостраничных копий документов содержит Примерная инструкция по делопроизводству в государственных организациях, утвержденная Приказом Росархива от 11 апреля 2018 года № 44 (пункт 2.51).

Кроме того, судебная коллегия отмечает, что порядок заверения копий документов установлен процессуальным законодательством Российской Федерации, а также письмами, разъяснениями и положениями министерств и ведомств Российской Федерации.

Таким образом, оспариваемая норма не отвечает принципу определенности, ясности и недвусмысленности, поскольку действующим законодательством установлены как общие, так и специальные требования по

заверению копий документов, а из содержания оспариваемой нормы однозначно не следует, каким образом должны быть заверены документы, представляемые на получение дополнительной социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилых помещений в собственность, удостоверяемой сертификатом.

Судебная коллегия также соглашается с выводом, что о неопределенности правового регулирования свидетельствует и то обстоятельство, что в Порядке административный ответчик использовал сложный способ отсылки: не к конкретному правовому акту, а к действующему законодательству в целом, что ведет к нарушению закрепленного в пункте 2 части 6 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации принципа равенства всех перед законом и судом, в связи с чем, доводы правительства Республики Бурятия со ссылкой на пункт 2.1 Порядка, не позволяющий установить порядок заверения копий документов, обоснованно отклонены.

Проанализировав содержание абзацев 1 и 2 пункта 3.5 Порядка в части сроков рассмотрения заявлений и документов по предоставлению жилищного сертификата, суд первой инстанции не нашел оснований для удовлетворения требований Данзанова В.Ю., которые по его мнению, создают правовую неопределенность. Мотивы, по которым суд пришел к данному выводу, исчерпывающим образом изложены в обжалуемом решении, оснований с ними не согласиться судебная коллегия не находит.

Вместе с тем, суд первой инстанции признал недействующими подпункт 3 пункта 3.4 и абзац 3 пункта 3.5 Порядка по тем основаниям, что данная выплата установлена законодательством Республики Бурятия, носит социальный характер, следовательно, исчерпание лимитов бюджетных обязательств не может служить основанием для отказа в предоставлении выплаты.

Кроме того, суд также пришел к выводу, что оспариваемые нормы вносят неопределенность в правовой статус лиц, формально удовлетворяющих всем критериям, установленным Порядком, которые вправе рассчитывать на получение социальной выплаты в период всего срока действия статьи 6.1 Закона Республики Бурятия. Отказ в предоставлении социальной выплаты в связи с исчерпанием лимитов бюджетных обязательств в текущем году создает дискриминирующие условия для таких лиц по сравнению с лицами с тем же статусом, получившими данную меру поддержки, зависящие исключительно от времени подачи соответствующего заявления.

Согласно пункту 2.1 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (действующего на дату принятия оспариваемого Порядка) органы государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах своих полномочий при решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан вправе устанавливать

законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критерии нуждаемости.

Исходя из критерия нуждаемости субъект Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств собственного бюджета дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (часть 3 указанной нормы).

В силу части 4 статьи 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» финансирование полномочий, предусмотренное настоящей статьей, не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Анализ приведенных законоположений позволяет сделать вывод о том, что субъект Российской Федерации, исходя из критерия нуждаемости, вправе предоставлять меры социальной поддержки, если они являются дополнительными к установленным федеральным законодательством мерам социальной поддержки, а также в отношении тех категорий граждан, которым необходима государственная социальная помощь и которые субъектом Российской Федерации определены самостоятельно вне зависимости от наличия такой категории граждан в федеральных нормативных правовых актах. Финансирование расходов по дополнительным мерам социальной поддержки осуществляется исключительно за счет средств субъекта Российской Федерации. При этом финансирование полномочий, предусмотренных статьей 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии такой возможности (Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1(2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13 апреля 2016 года).

Аналогичные положения предусмотрены частью 4 статьи 48 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

При таких обстоятельствах, вывод суда первой инстанции о том, что осуществление соответствующих выплат из бюджета является обязанностью публично-правового образования, является ошибочным.

Судебная коллегия не находит оснований согласиться с выводом суда о том, что оспариваемые нормы вносят неопределенность в правовой статус лиц, формально удовлетворяющих всем критериям, установленным Порядком, которые вправе рассчитывать на получение социальной выплаты

в период всего срока действия статьи 6.1. Закона Республики Бурятия, поскольку оспариваемые нормы направлены на повышение уровня социальной защиты отдельных категорий граждан посредством предоставления им дополнительных мер социальной поддержки, а потому не могут рассматриваться как нарушающие какие-либо конституционные права граждан.

Таким образом, доводы апелляционных жалоб правительства, министерства социальной защиты населения Республики Бурятия и прокурора, участвовавшего в деле, о соответствии положений подпункта 3 пункта 3.4 и абзаца 3 пункта 3.5 Порядка действующему законодательству являются обоснованными, а выводы суда ошибочными.

Исходя из изложенного, выводы суда первой инстанции о признании вышеуказанных правовых норм Порядка недействующими основаны на неправильном толковании норм материального права и не соответствуют обстоятельствам дела, что в силу статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для отмены решения суда и принятия нового решения в указанной части об отказе в удовлетворении административного иска.

Суд первой инстанции, руководствуясь разъяснениями, содержащимися в абзаце 3 пункта 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», верно определил момент признания оспариваемых норм недействующими.

Иные доводы апелляционных жалоб и апелляционного представления основаниями к отмене решения суда первой инстанции не являются.

Руководствуясь статьями 308 - 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Верховного Суда Республики Бурятия от 28 марта 2023 года в части признания недействующими с момента вступления решения суда в законную силу подпункта 3 пункта 3.4, абзаца 3 пункта 3.5 приложения № 9 к постановлению Правительства Республики Бурятия от 31 марта 2005 года №102 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в редакции постановления Правительства Республики Бурятия от 5 декабря 2022 года № 747 отменить и принять по делу новое решение, которым в удовлетворении данных требований отказать.

В остальной части решение суда первой инстанции оставить без изменения.

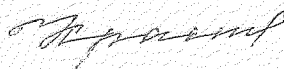
Апелляционные жалобы правительства Республики Бурятия, министерства социальной защиты населения Республики Бурятия,

апелляционное представление прокурора, участвовавшего в деле, удовлетворить частично, апелляционную жалобу представителя Данзанова В.Ю. – Дашиева В.В. оставить без удовлетворения.

Настоящее апелляционное определение подлежит опубликованию в течение месяца со дня его вынесения в официальном печатном издании органов государственной власти Республики Бурятия, на официальном интернет - портале органов государственной власти Республики Бурятия в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

На апелляционное определение могут быть поданы кассационная жалоба, представление через Верховный Суд Республики Бурятия в течение шести месяцев со дня вынесения в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции.

Председательствующий



Судьи



Мотивированное апелляционное определение составлено 18 августа 2023 года





Продумана і прынята
Застава
Правіла

Продумана і прынята
Застава
Правіла