

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 301-ЭС23-14400

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

30 ноября 2023 г.

Резолютивная часть определения объявлена 29.11.2023

Полный текст определения изготовлен 30.11.2023

Дело № А28-5973/2022

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Прониной М.В.,  
судей Павловой Н.В., Тютина Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу администрации муниципального образования городского округа город Вятские Поляны Кировской области на решение Арбитражного суда Кировской области от 30.09.2022 по делу № А28-5973/2022, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 29.12.2022 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.04.2023 по тому же делу по иску администрации муниципального образования городского округа город Вятские Поляны Кировской области к Министерству финансов Кировской области о взыскании 801 901 рублей 77 копеек убытков.

Представители сторон, надлежаще извещенные о времени и месте слушания дела, в судебное заседание не прибыли, что не является препятствием к рассмотрению дела в их отсутствие.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Прониной М.В., Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

## установила:

решением Вятскополянского районного суда от 08.07.2020 по делу № 2-285/2020 на администрацию муниципального образования городского округа город Вятские Поляны Кировской области (далее – администрация) и Правительство Кировской области возложена обязанность предоставить гражданке Малютиной С.А. за счет средств субъекта Российской Федерации – Кировской области благоустроенное жилое помещение по договору социального найма во внеочередном порядке на семью из двух человек, с учетом права Малютиной С.А. на дополнительную площадь.

Апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Кировского областного суда от 19.10.2020 отменено решение суда от 08.07.2020 в части удовлетворения требований Малютиной С.А. к Правительству Кировской области. Суд указал, что Малютина С.А. поставлена на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении, в том числе как малоимущий гражданин; действующее законодательство не возлагает на субъект Российской Федерации обязанность предоставлять жилые помещения по договору социального найма малоимущим гражданам, имеющим право на предоставление жилого помещения во внеочередном порядке в связи с наличием тяжелого хронического заболевания; обязанность по предоставлению Малютиной С.А. жилого помещения должна быть возложена на муниципальное образование городской округ город Вятские Поляны Кировской области.

Определением Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 18.02.2021 решение Вятскополянского районного суда Кировской области от 08.07.2020 и апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Кировского областного суда от 19.10.2020 оставлены без изменения.

Во исполнение судебного акта администрация приобрела квартиру общей площадью 50,8 кв. м стоимостью 801 901 рублей 77 копеек.

По договору социального найма жилого помещения от 27.12.2021 № 295 данная квартира предоставлена Малютиной С.А.

Администрация обратилась к Министерству финансов Кировской области (далее – министерство) с претензией, в которой потребовала предоставить субвенцию в размере 801 901 рублей 77 копеек для возмещения убытков, возникших в связи с приобретением квартиры для Малютиной С.А.

Оставление претензии без удовлетворения явилось основанием для обращения администрации в арбитражный суд с настоящим иском.

Решением Арбитражного суда Кировской области от 30.09.2022, оставленным без изменения постановлением Второго арбитражного

апелляционного суда от 29.12.2022 и постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.04.2023, в удовлетворении иска отказано.

При этом суды, руководствуясь статьями 15, 16, 1064, 1069, 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), пунктом 6 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и приняв во внимание апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Кировского областного суда от 19.10.2020 по делу № 2-285/2020, сделали вывод о том, что обеспечение жилым помещением проживающих в городском поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан относится к вопросам местного значения городского поселения и не относится к полномочиям государственной власти субъекта Российской Федерации. Обязанность по предоставлению жилого помещения Малютиной С.А. по договору социального найма во внеочередном порядке должна быть возложена на муниципальное образование городской округ Вятские Поляны. Эти обстоятельства установлены при рассмотрении судами общей юрисдикции гражданского дела, выводы судов являются преюдициальными для настоящего дела в силу части 3 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в связи с чем оснований для удовлетворения иска администрации не имеется.

Между тем, разрешая спор, суды не учли следующее.

Конституция Российской Федерации, провозглашая Российскую Федерацию социальным государством (часть 1 статьи 7), относит установление гарантий социальной защиты к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (пункт «ж» части 1 статьи 72).

Разграничивая полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социальной защиты, федеральный законодатель отнес к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации решение вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан, в том числе пожилого возраста и инвалидов (подпункт 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Осуществление названных полномочий может дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, в том числе и в соответствии с федеральными целевыми программами, но исключительно в порядке и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В преамбуле Закона о социальной защите инвалидов указано, что предусмотренные законом меры социальной защиты инвалидов являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статьей 17 Федерального закона от 24.11.1995 №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов» (далее – Закон о социальной защите инвалидов) предусмотрено, что инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 01.01.2005, обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (часть 3 статьи 17 Закона о социальной защите инвалидов).

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 17.12.2009 № 1563-О-О, в силу статей 12, 13 (часть 1) и 132 (часть 1) Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно обеспечивает решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, органы местного самоуправления, в частности, самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет.

Положениями Федерального закона от 16.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ), а также положениями Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс) (статьи 14,19) предусмотрено осуществление органами местного самоуправления полномочий по учету граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставление таким гражданам в установленном порядке жилых помещений по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда.

При этом в целях реализации органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения федеральный законодатель предусмотрел, в частности предоставление межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на

выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) (статьи 135 – 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 55, 60 и 61 Закона № 131-ФЗ).

Следовательно, обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 01.01.2005, применительно к вышеперечисленным нормам, подлежит финансированию за счет субъектов Российской Федерации.

Содержащееся в пункте 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса условие о предоставлении гражданам жилых помещений вне очереди, если такие граждане страдают тяжелыми видами хронических заболеваний (пункт 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса), закрепляет только особенность реализации жилищных прав и не возлагает какие-либо дополнительные обязанности на органы местного самоуправления.

Конституционный Суд Российской Федерации также указал, что часть 3 статьи 17 Закона о социальной защите инвалидов, являясь по своему характеру отсылочной нормой, применяется в системной взаимосвязи с положениями жилищного законодательства.

В силу части 3 статьи 52 Жилищного кодекса принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решений органов местного самоуправления (часть 3 статьи 57 Жилищного кодекса).

В соответствии с частью 2 статьи 52 Жилищного кодекса, если гражданин имеет право состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении по нескольким основаниям (малоимущий гражданин и как относящийся к определенной федеральным законом, Указом Президента Российской Федерации или Законом субъекта Российской Федерации категории), по своему выбору такой гражданин может быть принят на учет по одному из этих оснований или по всем основаниям.

Из материалов дела следует, что первоначально Малютина С.А. просила принять ее на учет нуждающихся в жилом помещении, как малоимущую (заявление от 02.10.2018), однако решение о признании ее малоимущей не принято.

Постановлением администрации от 29.10.2018 № 1766 Малютина С.А. принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении, предоставляемым по договору социального найма.

Затем заявлением от 05.11.2019 Малютина С.А. просила предоставить ей

жилое помещение во внеочередном порядке, как лицу, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, включенного в соответствии с частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29.11.2012 № 987н (далее – Перечень).

Таким образом, Малютина С.А. самостоятельно выбрала основание, по которому она имела право быть принятой на учет нуждающихся в жилом помещении, доводы судов о том, что Малютина С.А. была принята на учет, как малоимущая, не соответствуют материалам дела.

Квартира была приобретена администрацией по муниципальному контракту от 13.12.2012 у общества с ограниченной ответственностью «У Александра» за 801 901 рубль 77 копеек и оплачена за счет средств городского бюджета.

Спор между администрацией и министерством касается возмещения убытков.

В статье 16 Гражданского кодекса закреплено, что убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издание не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Из системного толкования норм вышеназванных законов и Гражданского кодекса вытекает, что возмещение убытков является универсальным способом защиты нарушенных гражданских прав и может применяться как в договорных, так и во внедоговорных отношениях. При отсутствии договорных отношений правовой режим возмещения убытков, наряду с положениями статей 15 и 16 Гражданского кодекса, определяется нормами главы 59 Гражданского кодекса.

В силу положений статей 15, 1064, 1069, 1071 Гражданского кодекса возникновение у субъекта Российской Федерации в лице соответствующего органа обязанности по возмещению убытков за счет казны субъекта Российской Федерации, обусловлено юридическим составом, образуемым, по общему правилу, совокупностью следующих элементов: фактом нарушения права, виновным противоправным действием (бездействием), наличием и размером понесенных убытков, а также наличием причинной связи между

нарушением права и возникшими убытками.

По смыслу приведенных норм права при рассмотрении судом настоящего иска доказыванию подлежит факт ненадлежащего исполнения субъектом Российской Федерации (Кировской областью) своих обязанностей, наличие и размер причиненного ущерба, причиненная связь между этими действиями (бездействием) и причиненными убытками.

Судом первой инстанции был неверно определен предмет иска, неверно установлены фактические обстоятельства дела и не применены нормы права, подлежащие применению, что привело к принятию неправильного решения.

Суды апелляционной и кассационной инстанций это нарушение не устранили.

Допущенные судами при рассмотрении дела существенные нарушения норм материального права и процессуального права повлияли на исход настоящего дела, в связи с чем судебные акты по делу на основании части 1 статьи 291<sup>11</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует принять во внимание правовую позицию, изложенную в определении, принять законный и обоснованный судебный акт.

Руководствуясь статьями 176, 291<sup>11</sup> – 291<sup>15</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации,

**определила:**

решение Арбитражного суда Кировской области от 30.09.2022 по делу № А28-5973/2022, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 29.12.2022 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.04.2023 по тому же делу отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Кировской области.

Председательствующий судья

М.В. Пронина

Судья

Н.В. Павлова

Судья

Д.В. Тютин

