ВОСЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

644024, г. Омск, ул. 10 лет Октября, д.42, канцелярия (3812)37-26-06, факс:37-26-22, www.8aas.arbitr.ru, info@8aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Омск
23 декабря 2022 года **Дело № А46-8076/2021**

Резолютивная часть постановления объявлена 22 декабря 2022 года
Постановление изготовлено в полном объеме 23 декабря 2022 года

Восьмой арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Рыжикова О.Ю.,
судей Ивановой Н.Е., Лотова А.Н.,
при ведении протокола судебного заседания: секретарем Усовой Ю.Б.,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу (регистрационный номер 08АП-13670/2022) Министерства финансов Омской области на решение Арбитражного суда Омской области от 30.09.2022 по делу № А46-8076/2021 (судья Ярковой С.В.), принятое по иску Администрации города Омска (ИНН 5503047244, ОГРН 1025500757259, адрес: 644099, город Омск, улица Гагарина, дом 34) к Министерству финансов Российской Федерации (ОГРН 1037739085636, ИНН 7710168360, адрес: 109097, город Москва, улица Ильинка, 9, стр.1) в лице Управления Федерального казначейства по Омской области (ОГРН 1025500741530, ИНН 5503029414, адрес: 644099, город Омск, улица Красногвардейская, дом 9), к Омской области в лице Министерства финансов Омской области (ОГРН 1045504005414, ИНН 5503078620, адрес: 644043, город Омск, улица Орджоникидзе, дом 5) о взыскании убытков,

при участии в судебном заседании представителя Министерства финансов Российской Федерации в лице Управления Федерального казначейства по Омской области <_ _ _ _ _ _ _ _ _ _> по доверенности от 08.11.2019 № 52-16-13/5628;

установил:

администрация г. Омска (далее – администрация, истец) обратилась в Арбитражный суд Омской области с исковым заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), к Министерству финансов Российской Федерации (далее – Минфин России, ответчик) о взыскании за счет казны Российской Федерации 1 905 696 руб. убытков на приобретение жилого помещения

Решением Арбитражного суда Омской области от 17.08.2021, оставленным без изменения постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 08.12.2021, требования удовлетворены, с Минфина России за счет казны Российской Федерации в пользу администрации взысканы убытки в размере 1 905 696 руб.

Постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 29.03.2022 решение Арбитражного суда Омской области от 17.08.2021 и постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 08.12.2021 по делу

№ А46-8076/2021 отменены. Дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Омской области.

Судом кассационной инстанции указано, что суду первой инстанции необходимо определить надлежащего ответчика, рассмотреть вопрос о необходимости привлечения к участию в деле уполномоченного органа Омской области, и с учетом исполнения этими лицами возложенных законом обязанностей, связанных с предметом данного спора, установить лицо, ответственное за возмещение требуемых расходов, и разрешить спор в соответствии с требованиями действующего законодательства и правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации.

При новом рассмотрении к участию в деле в качестве соответчика привлечена Омская область в лице Министерства финансов Омской области.

Администрация г. Омска в порядке статьи 49 АПК РФ уточнила заявленные требования и просила взыскать с Министерства финансов Омской области 2 430 000 руб. убытков.

Решением Арбитражного суда Омской области от 30.09.2022 по делу № А46-8076/2021 исковые требования Администрации города Омска к Министерству финансов Омской области удовлетворены.

С Министерства финансов Омской области за счет казны Омской области в пользу Администрации города Омска взысканы убытки в размере 2 430 000 руб.

В удовлетворении требований Администрации города Омска к Министерству финансов Российской Федерации отказано.

Не согласившись с принятым судебным актом, Министерство финансов Омской области обратилось в Восьмой арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить, принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении исковых требований администрации.

В обоснование апелляционной жалобы ее податель указал на то, что обеспечение <_ _ _ _ _ _> жилым помещением, вставшего 26.07.2000 на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении по договору социального найма, относится к расходным обязательствам Российской Федерации.

Минфином России представлен письменный отзыв на апелляционную жалобу, в котором указано на законность и обоснованность решения суда первой инстанции.

В судебном заседании представитель Минфина России возразил на доводы апелляционной жалобы по основаниям, изложенным в письменном отзыве, просил оставить решение суда первой инстанции без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Суд апелляционной инстанции, изучив материалы дела, апелляционную жалобу, отзыв, заслушав явившегося в судебное заседание представителя Минфина России, установил следующие обстоятельства.

Решением Центрального районного суда города Омска от 17.12.2020 на администрацию возложена обязанность предоставить <_ _ _ _ _>., <_ _ _ _> года рождения, во внеочередном порядке благоустроенное жилое помещение по договору социального найма общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления, находящееся в черте населенного пункта г. Омск, с учетом его права на дополнительную площадь. Указанное решение вступило в законную силу 23.01.2021.

Постановлением Мэра города Омска от 06.05.2005 № 251-п «Об установлении учетной нормы площади жилого помещения и нормы предоставления площади жилого помещения по договору социального найма» в целях определения размера общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма, норма предоставления площади жилого помещения по договору социального найма установлена в размере 18 кв. м.

Решением Центрального районного суда города Омска от 17.12.2020 установлено, что <_____> недвижимого имущества в собственности не имеет.

<_____> встал на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, 26.07.2000. Согласно извещению <_____> принят на учет по обеспечению жилой площадью на основании постановления главы администрации от 26.07.2000 № 697 по первоочередному списку как инвалид.

<_____>обратился в администрацию с заявлением о включении во внеочередной список на получение жилого помещения, предоставив справку врачебной комиссии от 10.04.2012 № 89 о том, что он страдает заболеванием, входящим в Перечень заболеваний, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире».

В соответствии с выпиской из протокола заседания комиссии по жилищным вопросам департамента жилищной политики администрации г. Омска от 20.04.2012 № 15 <_____> включен во внеочередной список на получение жилого помещения.

В настоящее время согласно справке врачебной комиссии от 14.11.2019 № 208 <_____> страдает заболеванием, входящим 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 (инвалид по психическому заболеванию).

Кроме того, решением Центрального районного суда города Омска от 17.12.2020 установлено, что <_____> имеет право на дополнительную жилую площадь, поскольку его заболевание входит в перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь, утвержденный приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 30.11.2012 № 991н, что подтверждается справкой врачебной комиссии от 14.11.2019 № 209.

Судебным приставом-исполнителем межрайонного отдела по особым исполнительным производствам Управления Федеральной службы судебных приставов России по Омской области 02.04.2021 возбуждено исполнительное производство № 19762/21/55007-ИП.

Решение Центрального районного суда города Омска от 17.12.2020 не исполнено, жилое помещение <_____> не предоставлено.

Согласно информации Омскстата, размещенной на официальном сайте, средняя цена за один квадратный метр общей площади в квартире среднего качества (типовой) на рынке жилья Омской области в первом квартале 2022 года по данным выборочного обследования организаций, осуществляющих продажу квартир, составляет 2 430 000 руб.

В связи с необходимостью несения расходов по предоставленным льготам при отсутствии их возмещения из соответствующего бюджета администрация обратилась в Арбитражный суд Омской области с соответствующим иском.

Принятое Арбитражным судом Омской области решение от 30.09.2022 является предметом апелляционного обжалования по настоящему делу.

Удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции, руководствуясь статьями 15,16, 1069, 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), положениями статей 17, 28.2 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон № 181-ФЗ), статьями 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), исходил из того, что поскольку <_____> 26.07.2000 поставлен на учет как нуждающийся в предоставлении во внеочередном порядке жилого помещения по договору социального найма по основанию наличия у него тяжелого хронического заболевания, и что в 2018, 2019, 2020, 2021 годах Российская Федерация надлежащим образом исполняла свои обязательства по предоставлению средств на реализацию передаваемых органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предоставлению мер социальной поддержки инвалидов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 01.01.2005, то публично-правовым образованием, к расходным обязательствам которого относится финансирование расходов на обеспечение жильем инвалида, является субъект Российской Федерации - Омская область. Также суд исходил из доказанности правовых и фактических оснований для возмещения убытков именно с Министерства финансов Омской области, а ни с Минфина России.

Проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в порядке статей 266, 268 АПК РФ, суд апелляционной инстанции не находит оснований для его отмены, исходя из следующего.

Из положений статей 16, 1069 ГК РФ следует, что убытки (вред), причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, подлежат возмещению Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием за счет средств соответствующей казны.

В случаях, когда в соответствии с законом причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования, от имени казны выступают соответствующие финансовые органы (статья 1071 ГК РФ).

Часть 1 статьи 39 Конституции Российской Федерации в соответствии с целями государства, определенными в статье 7, гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы социальной поддержки населения отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно преамбуле Закона № 181-ФЗ предусмотренные этим 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.

В силу статьи 17 Закона № 181-ФЗ 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 (часть 1).

Обеспечение жилыми помещениями инвалидов, вставших на учет до 01.01.2005, финансируется за счет средств федерального бюджета и осуществляется в соответствии с положениями статьи 28.2 данного Закона (часть 2).

На основании части 1 статьи 28.2 Закона № 181-ФЗ Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки инвалидов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 01.01.2005

Средства на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных мер социальной поддержки предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций (часть 2 статьи 28.2 Закона № 181-ФЗ).

Объем субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации определяется по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей инвалидов, исходя из числа лиц, имеющих право на указанные меры социальной поддержки; общей площади жилья 18 квадратных метров и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации (часть 3 статьи 28.2 Закона № 181-ФЗ).

Субвенции зачисляются в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов Российской Федерации. Порядок расходования и учета средств на предоставление субвенций устанавливается Правительством Российской Федерации. Форма предоставления указанных мер социальной поддержки определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. Средства федерального бюджета в качестве источника обеспечения жильем инвалидов, вставших на учет до 01.01.2005, определены судом в соответствии с законодательством о социальной поддержке инвалидов (части 4, 5, 6 статьи 28.2 Закона № 181-ФЗ).

Как усматривается из материалов дела, в 2018, 2019, 2020, 2021 годах Российская Федерация надлежащим образом исполняла свои обязательства по предоставлению средств на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных мер социальной поддержки в виде субвенций перед Омской областью, у субъекта Российской Федерации претензии в отношении субвенций отсутствовали. Также Минфином России представлены доказательства перечисления денежных средств субъекту Российской Федерации - Омской области Соответствующие сведения приведены в отзыве на исковое заявление, а также в отзыве на апелляционную жалобу

Таким образом, обязанность Российской Федерации по перечислению Омской области субвенций на реализацию полномочий по обеспечению жильем

инвалидов исполнена и доказательств недостаточности выделенных из федерального бюджета субвенций не представлено.

Из правовой позиции, изложенной в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 20.02.2014 № 398-0, следует, что установленный абзацем 3 части 3 статьи 28.2 Закона № 181-ФЗ (как в действующей в настоящее время редакции, так и в редакции Федерального закона от 29.12.2004 № 199-ФЗ) порядок определения объема денежных средств, предоставляемых субъекту Российской Федерации на обеспечение указанных мер социальной поддержки (исходя из числа лиц, имеющих право на указанные меры социальной поддержки; общей площади жилья 18 квадратных метров и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации), регулирующий бюджетные отношения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, направлен на создание правового механизма реализации данной меры социальной поддержки.

Несмотря на то, что расходные обязательства возникли именно у Российской Федерации, доказательств невозможности возместить расходы в порядке, предусмотренном в статье 28.2 Закона № 181-ФЗ с учетом вышеизложенных обстоятельств предоставления субъекту из средств федерального бюджета мер социальной поддержки в виде субвенций, в дело не представлено.

Из материалов дела не усматривается, в чем заключается вина Российской Федерации в причинении администрации убытков в предъявленной сумме; какие обязательства или действия не исполнены Российской Федерацией, а также установлено отсутствие противоправности действий (бездействия) Российской Федерации и причинной связи между этими действиями (бездействием) и убытками истца.

При изложенных обстоятельствах, суд приходит к выводу, что требования администрации к Российской Федерации являются необоснованными. Возложение на Российскую Федерацию требуемых расходов противоречило бы сложившемуся порядку исполнения разграниченных законом между государством и субъектом полномочий в сфере социальной защиты инвалидов. Данный правовой подход соответствует правовой позиции, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 29.05.2017 № 309-ЭС16-20165.

В соответствии со статьей 15 ГК РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков. Под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Согласно статье 16 ГК РФ убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания 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.

Таким образом, 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 ГК РФ, определяется нормами главы 59 ГК РФ.

В силу положений статей 15, 1064, 1069, 1071 ГК РФ возникновение у субъекта Российской Федерации в лице соответствующего органа обязанности по возмещению вреда в форме возмещения 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.

В соответствии со статьей 13 ГК РФ вступившие в законную силу судебные постановления, принимаемые в форме судебных приказов, решений суда, определений суда, постановлений президиума суда надзорной инстанции, а также законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и обращения судов являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Поскольку граждане не являются участниками межбюджетных отношений и исполнение судебных решений не должно ставиться в зависимость от действий тех или иных государственных органов, умаляя сущность судебной защиты, администрация не вправе отказать <_ _ _ _ _ _ _> в предоставлении жилого помещения в целях исполнения собственных обязательств (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 08.06.2010 № 2280/10).

Учитывая, что Российская Федерация в 2018, 2019, 2020, 2021 годах надлежащим образом исполняла свои обязательства по предоставлению средств на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных мер социальной поддержки в виде субвенций перед Омской областью, принимая во внимание, что у субъекта Российской Федерации претензии в отношении субвенций отсутствовали, то невыполнение Омской областью в лице министерства финансов обязанности по предоставлению жилья инвалиду влечет за собой возникновение убытков у муниципального образования городского округа - города Омска на выполнение государственных функций по социальной защите инвалидов.

Доводы Министерства финансов Омской области об отсутствии противоправности действий (бездействия) министерства и причинной связи между этими действиями (бездействием) и убытками истца являются необоснованными и отклоняются по вышеизложенным мотивам.

Суд апелляционной инстанции считает, что Министерством финансов Омской области в данном случае не представлено в материалы дела надлежащих и бесспорных доказательств в обоснование своей позиции, доводы, изложенные в апелляционной жалобе, не содержат фактов, которые не были бы проверены и не учтены судом первой инстанции при рассмотрении дела и имели бы юридическое значение для вынесения судебного акта по существу, влияли на обоснованность и законность судебного акта, либо опровергали выводы суда первой инстанции, в

связи с чем, признаются судом апелляционной инстанции несостоятельными и не могут служить основанием для отмены решения суда первой инстанции.

Нормы материального права применены арбитражным судом первой инстанции правильно. Нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 АПК РФ в любом случае основаниями для отмены судебного акта, судом апелляционной инстанции не установлено. Таким образом, оснований для отмены обжалуемого решения арбитражного суда не имеется, апелляционная жалоба удовлетворению не подлежит.

Вопрос о распределении судебных расходов по уплате государственной пошлины в связи с подачей апелляционной жалобы судом апелляционной инстанции не рассматривался, так как Министерство финансов Омской области освобождено от ее уплаты в соответствии с подпунктом 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Восьмой арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Омской области от 30.09.2022 по делу № А46-8076/2021 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия, может быть обжаловано путем подачи кассационной жалобы в Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме.

Настоящий судебный акт выполнен в форме электронного документа и подписан усиленной квалифицированной электронной подписью судьи, направляется лицам, участвующим в деле, согласно статье 177 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации посредством его размещения на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в режиме ограниченного доступа не позднее следующего дня после дня его принятия.

Информация о движении дела может быть получена путем использования сервиса «картотека арбитражных дел» http://kad.arbitr.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Председательствующий О.Ю. Рыжиков

Судьи

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 29.08.2022 8:06:00
Кому выдана Рыжиков Олег Юрьевич

Н.Е. Иванова

А.Н. Лотов

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 25.10.2022 3:37:00
Кому выдана Лотов Алексей Николаевич

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 29.08.2022 6:39:00
Кому выдана Иванова Наталья Евгеньевна