



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-КГ24-127-К2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

3 марта 2025 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пчелинцевой Л.М.,
судей Фролкиной С.В. и Вавилычевой Т.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании 3 марта 2025 г. кассационную жалобу Бобровой Галины Юрьевны на решение Зюзинского районного суда г. Москвы от 27 февраля 2023 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 7 декабря 2023 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 14 мая 2024 г.

по делу № 2-634/2023 Зюзинского районного суда г. Москвы по иску Бобровой Галины Юрьевны к отделу социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы, Управлению социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы о признании незаконным отказа в назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, об обязанности назначить выплату региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Пчелинцевой Л.М., объяснения Бобровой Г.Ю., поддержавшей доводы кассационной жалобы, возражения на кассационную жалобу представителя Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы Милушкина А.Ю.,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Боброва Галина Юрьевна 11 августа 2022 г. обратилась в суд с иском к отделу социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы (далее также – орган социальной защиты населения города Москвы), в котором просила признать отказ ответчика в назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта в связи с подачей заявления на эту выплату на бумажном носителе, а не в электронной форме, незаконным, обязать ответчика устранить нарушение ее прав и назначить названную доплату со дня подачи заявления, то есть с 21 апреля 2022 г.

В обоснование заявленных требований Боброва Г.Ю. указывала, что 7 января 2022 г. ей назначена страховая пенсия по старости.

21 апреля 2022 г. Боброва Г.Ю. обратилась в орган социальной защиты населения города Москвы с письменным заявлением о назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера в городе Москве и о назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта как неработающему пенсионеру.

2 июня 2022 г. орган социальной защиты населения города Москвы сообщил Бобровой Г.Ю. о назначении ей с 5 апреля 2022 г. региональной социальной доплаты к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера в городе Москве.

В назначении Бобровой Г.Ю. региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта было отказано ввиду того, что прием заявлений о назначении этой доплаты осуществляется исключительно в электронной форме с использованием Портала государственных и муниципальных услуг города Москвы.

Боброва Г.Ю. ссылаясь на то, что она не имеет возможности подать заявление о назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта в электронной форме, так как у нее нет «личного кабинета» на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы, она не рассматривает для себя возможность регистрации на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы с использованием своих персональных данных, поскольку считает это небезопасным в связи с недостаточными навыками владения сетью Интернет.

По мнению Бобровой Г.Ю., отказ в назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта только по причине подачи ею заявления в письменном виде (на бумажном носителе), а не в электронном виде через Портал государственных и муниципальных услуг

города Москвы фактически ограничивает ее право на получение названной доплаты, поскольку требование о регистрации на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы не установлено постановлением Правительства Москвы от 17 ноября 2009 г. № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии» в качестве обязательного условия для возникновения права на данную выплату, а Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» не содержит нормы, предусматривающей обращение заявителя за спорной доплатой исключительно в электронной форме.

Кроме того, отказ по такой причине в назначении Бобровой Г.Ю. региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта без учета фактических обстоятельств приводит к нарушению ее прав как пенсионера на гарантированные государством социальную защиту и социальное обеспечение по возрасту.

Протокольным определением Зюзинского районного суда г. Москвы от 7 декабря 2022 г. к участию в деле в качестве соответчика привлечено Управление социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы.

Решением Зюзинского районного суда г. Москвы от 27 февраля 2023 г. в удовлетворении исковых требований Бобровой Г.Ю. отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 7 декабря 2023 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 14 мая 2024 г. решение суда первой инстанции и апелляционное определение суда апелляционной инстанции оставлены без изменения.

В поданной в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе Бобровой Г.Ю. ставится вопрос о передаче жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены состоявшихся по делу судебных постановлений, как незаконных.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации Пчелинцевой Л.М. от 4 октября 2024 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и ее же определением от 27 января 2025 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, письменные возражения на нее представителя Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы Милушкина А.Ю., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению, поскольку имеются основания для отмены в кассационном порядке обжалуемых судебных постановлений.

Основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что в настоящем деле такого характера существенные нарушения норм материального и процессуального права были допущены судами первой, апелляционной, кассационной инстанций, и они выразились в следующем.

Судом установлено и следует из материалов дела, что Бобровой Г.Ю., [REDACTED] года рождения, с 7 января 2022 г. назначена страховая пенсия по старости.

Боброва Г.Ю. 21 апреля 2022 г. обратилась в отдел социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы с письменным заявлением о назначении ей как неработающему пенсионеру двух социальных доплат к пенсии (региональной социальной доплаты к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера в городе Москве и региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта). В этом же заявлении Боброва Г.Ю. по причине отсутствия у нее регистрации на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы выразила несогласие с подачей данного заявления через систему «личный кабинет» на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы.

В ответ на обращение Бобровой Г.Ю. от 21 апреля 2022 г. отдел социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы сообщил ей письмом от 20 мая 2022 г., что прием заявлений о назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта неработающим пенсионерам осуществляется исключительно в электронной форме с использованием Портала государственных и муниципальных услуг города Москвы (пункт 1.3.1 Правил обращения за региональной социальной доплатой к пенсии до городского социального стандарта и порядка рассмотрения заявлений о назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта¹).

2 июня 2022 г. Боброва Г.Ю. проинформирована органом социальной защиты населения города Москвы о назначении ей с 5 апреля 2022 г.

¹ Правила обращения за региональной социальной доплатой к пенсии до городского социального стандарта и порядок рассмотрения заявлений о назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта являются приложением к Порядку назначения и выплаты неработающим пенсионерам региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, утвержденному постановлением Правительства Москвы от 17 ноября 2009 г. № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии».

региональной социальной доплаты к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера в городе Москве.

8 июня 2022 г. Боброва Г.Ю. (в дополнение к заявлению от 21 апреля 2022 г.) подала в отдел социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы письменное заявление в утвержденной форме (размещенной на официальном сайте Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет) на предоставление государственной услуги «Назначение региональной социальной доплаты к пенсии неработающим пенсионерам» (региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта), которое в этот же день было принято отделом социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы согласно отметке на документе.

24 июня 2022 г. отдел социальной защиты населения района Южное Бутово Юго-Западного административного округа города Москвы письмом еще раз уведомил Боброву Г.Ю. о назначении ей с 5 апреля 2022 г. региональной социальной доплаты к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера в городе Москве.

Региональная социальная доплата к пенсии до городского социального стандарта органом социальной защиты населения города Москвы Бобровой Г.Ю. назначена не была.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении исковых требований Бобровой Г.Ю. о признании незаконным отказа в назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, об обязанности назначить эту выплату, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что назначить Бобровой Г.Ю. спорную доплату без подачи ею заявления в электронной форме с использованием Портала государственных и муниципальных услуг города Москвы не представляется возможным, со стороны ответчика (органа социальной защиты населения города Москвы) при принятии решения об отказе Бобровой Г.Ю. в назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта нарушений допущено не было, ввиду чего отказ органа социальной защиты населения города Москвы в назначении Бобровой Г.Ю. этой доплаты является правомерным.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции и их правовым обоснованием, дополнительно указав, что Боброва Г.Ю. не лишена права обращения за назначением спорной доплаты установленным способом.

Судебная коллегия по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции, оставляя без изменения судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций, не установила нарушения либо неправильного применения судами первой и апелляционной инстанций норм материального права или норм процессуального права.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы судов первой, апелляционной и кассационной инстанций сделаны с нарушением норм материального права, регулирующих спорные отношения, и норм процессуального права.

Конституция Российской Федерации провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7, часть 1), и закрепляет, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7, часть 2), каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1).

Необходимым условием достижения целей социального государства, обязывающих Российскую Федерацию заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, является развитие системы социальной защиты, которая должна строиться на принципах равенства, справедливости и соразмерности, выступающих конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2019 года № 12-П, от 19 июля 2016 г. № 16-П, от 16 декабря 1997 г. № 20-П, от 18 марта 2004 г. № 6-П).

Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан, предусмотренным этим федеральным законом, а также определяет порядок учета прав граждан на меры социальной защиты (поддержки), социальные услуги, предоставляемые в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иные социальные гарантии и выплаты, установленные законодательством Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Государственная социальная помощь – предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в названном федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров (абзац второй статьи 1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»).

Оказание государственной социальной помощи осуществляется в виде денежных выплат (социальных пособий, субсидий и других выплат) (абзац

второй части 1 статьи 12 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»).

В абзаце седьмом статьи 1 названного федерального закона указано, что социальная доплата к пенсии – предоставление гражданину (пенсионеру) денежной суммы к страховой пенсии и (или) к пенсионному обеспечению, осуществляемому за счет средств федерального бюджета, до величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Федерального закона от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в субъектах Российской Федерации по месту его жительства или месту пребывания, за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Социальная доплата к пенсии состоит из федеральной социальной доплаты к пенсии или региональной социальной доплаты к пенсии.

В статье 12¹ Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предусмотрены общие нормативные положения, регулирующие отношения по установлению социальных доплат к пенсии пенсионера (в частности, условия для установления федеральной и региональной социальных доплат), проживающего на территории Российской Федерации, не осуществляющего работу и (или) иную деятельность, в период которой он подлежит обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», получающего пенсию (пенсии) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Частью 16 статьи 12¹ Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» определено, что в случае, если субъект Российской Федерации осуществляет финансовое обеспечение региональной социальной доплаты исключительно за счет собственных средств (за исключением межбюджетных трансфертов), он вправе определять условия ее установления и выплаты, включая меры социальной поддержки, учитываемые при подсчете общей суммы материального обеспечения пенсионера, а также размер этой доплаты, превышающий установленный указанным федеральным законом размер региональной социальной доплаты к пенсии, и правила ее осуществления в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами этого субъекта Российской Федерации.

По настоящему делу судом установлено, что Боброва Г.Ю. 21 апреля и 8 июня 2022 г. обращалась в отдел социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы за назначением региональной социальной доплаты к пенсии, подав в том числе письменное заявление на предоставление государственной услуги «Назначение региональной социальной доплаты к пенсии неработающим пенсионерам» (региональной социальной доплаты до городского социального стандарта).

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственная услуга, предоставляемая федеральным

органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, – деятельность по реализации функций этих органов (органов, предоставляющих государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Данным федеральным законом к основным принципам предоставления государственных и муниципальных услуг отнесены: доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления этих услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья (пункт 5 статьи 4); возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя, за исключением случая, если на основании федерального закона предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется исключительно в электронной форме (пункт 6 статьи 4).

В части 1¹ статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» установлено, что в электронной форме государственные и муниципальные услуги предоставляются с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг, региональных порталов государственных и муниципальных услуг, официальных сайтов указанных органов в соответствии с нормативными правовыми актами, устанавливающими порядок предоставления государственных и муниципальных услуг.

Судом установлено, что отделом социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы Бобровой Г.Ю. отказано в назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта по причине того, что прием заявлений о назначении указанной доплаты осуществляется исключительно в электронной форме с использованием Портала государственных и муниципальных услуг города Москвы.

В городе Москве в целях дополнительной социальной поддержки неработающих пенсионеров и реализации Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» постановлением Правительства Москвы от 17 ноября 2009 г. № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии» утвержден Порядок назначения и выплаты неработающим пенсионерам региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта (далее также – Порядок назначения и выплаты региональной социальной доплаты к пенсии, Порядок), содержащий в качестве приложения Правила обращения за региональной социальной

доплатой к пенсии до городского социального стандарта и порядок рассмотрения заявлений о назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта (далее также – Правила обращения за региональной социальной доплатой к пенсии, Правила).

Условия, при которых неработающие пенсионеры имеют право на получение региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта в городе Москве (далее также – региональная социальная доплата), определены в пунктах 5(1) и 5(1).1 Порядка. Так, право на получение региональной социальной доплаты имеют неработающие пенсионеры, зарегистрированные в городе Москве по месту жительства на день обращения за назначением региональной социальной доплаты, если общая сумма их материального обеспечения не достигает величины городского социального стандарта, при условии регистрации пенсионера в городе Москве по месту жительства не менее 10 лет в общей сложности, включая время проживания на присоединенной к городу Москве территории.

Городской социальный стандарт – социальный норматив материального обеспечения неработающих пенсионеров, получающих пенсию в городе Москве и зарегистрированных в городе Москве по месту жительства не менее 10 лет, величина которого устанавливается Правительством Москвы (пункт 6 Порядка).

Размер региональной социальной доплаты для каждого неработающего пенсионера определяется индивидуально, зависит от общей суммы его материального обеспечения и определяется как разница между величиной городского социального стандарта, установленной Правительством Москвы, и общей суммой материального обеспечения пенсионера, определенной на дату назначения (перерасчета) региональной социальной доплаты в соответствии с пунктом 9 Порядка (пункт 30 Порядка).

В абзацах первом и втором пункта 13 Порядка предусмотрено, что региональная социальная доплата назначается в заявительном порядке на основании подаваемого в соответствии с данным Порядком заявления о назначении региональной социальной доплаты. Подача заявлений о назначении региональной социальной доплаты и их рассмотрение осуществляются в соответствии с Правилами обращения за региональной социальной доплатой к пенсии до городского социального стандарта и порядком рассмотрения заявлений о назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта.

Исходя из положений пунктов 35, 41 Порядка выплату пенсионерам региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта осуществляют управления социальной защиты населения города Москвы.

Для назначения региональной социальной доплаты осуществляется подача заявления о назначении региональной социальной доплаты. Форма заявления о назначении региональной социальной доплаты утверждается Департаментом труда и социальной защиты населения города Москвы и размещается на его официальном сайте в информационно-

телекоммуникационной сети Интернет (пункт 1.2 Правил обращения за региональной социальной доплатой к пенсии).

Прием заявлений осуществляется: исключительно в электронной форме с использованием государственной информационной системы «Портал государственных и муниципальных услуг (функций) города Москвы» (далее также – Портал) – от неработающих пенсионеров, достигших возраста 18 лет, и родителей детей, не достигших возраста 18 лет, которым назначена пенсия в городе Москве; в филиале Государственного бюджетного учреждения города Москвы «Многофункциональные центры предоставления государственных услуг города Москвы» по экстерриториальному принципу вне зависимости от места жительства в городе Москве – от законных представителей пенсионеров из числа лиц, находящихся под опекой или попечительством, которым назначена пенсия в городе Москве (пункты 1.3, 1.3.1, 1.3.2 Правил).

Возможность подачи заявления в электронной форме с использованием Портала предоставляется зарегистрированным на Портале пользователям после получения ими стандартного или полного доступа к подсистеме Портала «личный кабинет» в соответствии с приложениями 2 и 3 к постановлению Правительства Москвы от 7 февраля 2012 г. № 23-ПП «О доступе физических лиц, в том числе зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц к подсистеме «личный кабинет» государственной информационной системы «Портал государственных и муниципальных услуг (функций) города Москвы» (пункт 1.4 Правил).

Основания для отказа в назначении региональной социальной доплаты установлены в пункте 3.7 Правил, в частности, представление заявления и (или) документов, не соответствующих требованиям, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами города Москвы (если указанные обстоятельства были установлены в процессе обработки документов) (пункт 3.7.1 в редакции, действовавшей на день обращения Бобровой Г.Ю. в орган социальной защиты населения города Москвы с заявлением о назначении региональной социальной доплаты к пенсии – 21 апреля 2022 г.²).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на необходимость исследования судами фактических обстоятельств конкретного дела по существу и недопустимость установления одних лишь формальных условий применения нормы, говоря о том, что формальный подход не должен допускаться в делах, в которых гражданин в отношениях с органами публичной власти выступает как слабая сторона и в которых применение правовых норм без учета всех обстоятельств дела может привести к тому, что его имущественное положение будет значительно ухудшено вопреки целям социального государства, призванного создавать условия для достойной жизни и свободного развития граждан (постановления от 12 июля 2007 г. № 10-П, от

² Постановлением Правительства Москвы от 20 сентября 2023 г. № 1774-ПП пункт 3 7.1 Правил обращения за региональной социальной доплатой к пенсии после слов «не соответствующих» дополнен словами «по форме и содержанию».

13 декабря 2016 г. № 28-П, от 10 марта 2017 г. № 6-П, от 11 февраля 2019 г. № 9-П, от 14 января 2020 г. № 2-П).

Из приведенного правового регулирования и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации вытекает следующее.

1. Необходимым условием достижения целей Российской Федерации как социального государства является забота о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, а также развитие системы социальной защиты, которая должна строиться на принципах равенства, справедливости и соразмерности, в том числе посредством государственной социальной помощи, предоставляемой определенным в законе категориям граждан.

Оказание государственной социальной помощи может осуществляться указанным в законе гражданам в виде денежных выплат, в частности социальных доплат к пенсии. Социальная доплата к пенсии состоит из федеральной социальной доплаты к пенсии или региональной социальной доплаты к пенсии. Если субъект Российской Федерации осуществляет финансовое обеспечение региональной социальной доплаты к пенсии исключительно за счет собственных средств, он вправе определять условия ее установления и выплаты, правила ее осуществления в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами этого субъекта Российской Федерации.

Государственная социальная помощь оказывается гражданам в том числе путем предоставления государственных и муниципальных услуг органами, предоставляющими эти услуги. Одним из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг является доступность обращения граждан за предоставлением государственных и муниципальных услуг и доступность предоставления этих услуг. В электронной форме государственные и муниципальные услуги предоставляются гражданам с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг, региональных порталов государственных и муниципальных услуг. При этом федеральное законодательство не предусматривает обязанности для граждан регистрироваться на едином портале государственных и муниципальных услуг или региональном портале государственных и муниципальных услуг.

2. Региональная социальная доплата к пенсии до городского социального стандарта как вид государственной социальной помощи в городе Москве назначается и выплачивается управлениями социальной защиты населения неработающим пенсионерам, отвечающим условиям, предусмотренным Порядком назначения и выплаты региональной социальной доплаты к пенсии, а именно: зарегистрированным в городе Москве по месту жительства на день обращения за назначением региональной социальной доплаты, если общая сумма их материального обеспечения не достигает величины городского социального стандарта, при условии их регистрации в городе Москве по месту жительства не менее 10 лет в общей сложности, включая время проживания на присоединенной к городу Москве территории.

Городской социальный стандарт – это социальный норматив материального обеспечения названных пенсионеров, величина которого

устанавливается Правительством Москвы. Размер региональной социальной доплаты для каждого неработающего пенсионера определяется индивидуально, зависит от общей суммы его материального обеспечения и определяется как разница между величиной городского социального стандарта, установленной Правительством Москвы, и общей суммой материального обеспечения пенсионера.

Региональная социальная доплата к пенсии до городского социального стандарта в городе Москве назначается на основании заявления неработающего пенсионера. Форма заявления о назначении региональной социальной доплаты утверждается Департаментом труда и социальной защиты населения города Москвы и размещается на его официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Прием заявлений для назначения региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта осуществляется в электронной форме. Исключение из этого правила предусмотрено для законных представителей пенсионеров из числа лиц, находящихся под опекой или попечительством, которым пенсия назначена в городе Москве: прием заявлений в Многофункциональных центрах государственных услуг города Москвы.

Подача пенсионером заявления в электронной форме для назначения региональной социальной доплаты возможна при условии его регистрации на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы и получения стандартного или полного доступа к подсистеме Портала «личный кабинет». Нормативные правовые акты города Москвы не содержат норм, обязывающих граждан, в том числе пенсионеров, регистрироваться на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы и получать стандартный или полный доступ к подсистеме Портала «личный кабинет».

Одним из оснований для отказа пенсионеру в назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта в городе Москве является представление заявления и (или) документов, не соответствующих требованиям, установленным нормативными правовыми актами города Москвы. Одно из таких требований – представление заявления в электронной форме с использованием Портала государственных и муниципальных услуг города Москвы.

3. Вместе с тем исходя из государственной политики в области социального обеспечения, направленной на оказание помощи пожилым гражданам путем предоставления им мер социальной поддержки (в том числе региональной социальной доплаты к пенсии) и предотвращение необоснованного лишения таких граждан права на эти меры, подача пенсионером, отвечающим всем условиям для назначения региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, установленным нормативным правовым актом города Москвы, имеющим право на данную доплату, но не зарегистрированным на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы, заявления о назначении этой меры социальной поддержки не в электронной форме, а в форме письменного заявления непосредственно в орган социальной защиты населения города

Москвы, не может служить безусловным основанием для отказа этому пенсионеру в ее назначении без исследования и учета его конкретных жизненных обстоятельств. Иной подход к вопросу, связанному с реализацией пенсионером права на меры социальной поддержки, вступал бы в противоречие с конституционными принципами равенства и справедливости и приводил бы к нарушению реализации одного из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг – доступности обращения граждан за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления этих услуг.

Соответственно, при разрешении судом дел, связанных с назначением пенсионеру региональной социальной доплаты к пенсии, с учетом общеправового принципа справедливости и названных выше принципов предоставления государственных и муниципальных услуг, формальный подход недопустим. Судам в указанных делах необходимо иметь в виду, что в отношениях с уполномоченным органом пенсионер выступает как слабая сторона и применение в таком случае правовых норм без учета особенностей жизненной ситуации пенсионера, в которой он находится, может привести к лишению этого пенсионера права на предоставление мер социальной поддержки и значительно ухудшить его имущественное положение – вопреки целям социального государства, призванного создавать условия для достойной жизни и свободного развития граждан. Кроме того, недопущение судами формального подхода при рассмотрении дел данной категории препятствует возложению бремени неблагоприятных последствий сложившейся ситуации на гражданина (пенсионера) и позволяет обеспечить справедливое соотношение его прав и законных интересов с правами и законными интересами органа публичной власти.

Нормативные положения федерального законодательства и законодательства субъекта Российской Федерации – города Москвы, регулирующие в их системной взаимосвязи отношения по предоставлению неработающим пенсионерам региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, и приведенная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации судами первой и апелляционной инстанций при рассмотрении настоящего дела по иску Бобровой Г.Ю. о признании незаконным отказа в назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта во внимание не приняты.

Выводы судов первой и апелляционной инстанций о правомерности отказа органа социальной защиты населения города Москвы в назначении Бобровой Г.Ю. региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта по причине того, что заявление о назначении этой доплаты подано ею не в электронной форме с использованием Портала государственных и муниципальных услуг города Москвы, как того требуют положения пункта 1.3.1 Правил обращения за региональной социальной доплатой к пенсии, сделаны без учета фактических обстоятельств дела и причин обращения Бобровой Г.Ю., имеющей право на данную меру социальной

поддержки, с заявлением не в электронной форме, а с письменным заявлением по форме, утвержденной Департаментом труда и социальной защиты населения города Москвы, непосредственно в уполномоченный орган города Москвы (отдел социальной защиты населения района Южное Бутово Управления социальной защиты населения Юго-Западного административного округа города Москвы), который занимается назначением и выплатой названной доплаты к пенсии.

Как усматривается из материалов дела, Боброва Г.Ю. в исковом заявлении и в апелляционной жалобе приводила доводы о том, что она не зарегистрирована на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы, у нее нет доступа к подсистеме Портала «личный кабинет», ввиду чего у нее отсутствует возможность подать заявление о назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта в электронной форме. Боброва Г.Ю. не рассматривает вариант регистрации на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы с использованием своих персональных данных, поскольку считает это небезопасным для себя в связи с недостаточными навыками пользователя информационно-телекоммуникационной сети Интернет, отметив, что пенсионеры чаще других лиц становятся жертвами мошенников, подвергаются риску осуществления в отношении них мошеннических действий третьих лиц именно путем взлома кодов и паролей «личных кабинетов», о чем регулярно сообщается в средствах массовой информации.

По мнению Бобровой Г.Ю., отказывая ей в назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта по причине неподачи ею заявления в электронной форме, орган социальной защиты населения фактически принуждает ее зарегистрироваться на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы, что является незаконным. Нормы Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и законодательство города Москвы не содержат положений, обязывающих граждан, в том числе пенсионеров, регистрироваться на портале государственных и муниципальных услуг и иметь «личный кабинет».

Истец указывала, что отвечает всем условиям, предусмотренным нормативным правовым актом города Москвы для назначения ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, с заявлением о назначении данной доплаты она обратилась непосредственно в отдел социальной защиты населения, осуществляющий назначение и выплату региональной социальной доплаты, предоставив письменное заявление в установленной форме, содержащейся на официальном сайте Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы.

Боброва Г.Ю. также приводила доводы о том, что ранее (до августа 2021 г.) в многофункциональных центрах города Москвы имелась техническая возможность для приема заявлений пенсионеров о назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта на бумажном носителе, а последующее ограничение (в Правилах обращения за

региональной социальной доплатой к пенсии) прав пенсионеров путем установления требования о подаче такого заявления исключительно в электронной форме через Портал государственных и муниципальных услуг города Москвы без учета их фактической жизненной ситуации приводит к ограничению прав пенсионеров на получение соответствующих мер социальной поддержки.

Названные доводы Бобровой Г.Ю., приводимые в их обоснование обстоятельства и представленные документы при рассмотрении настоящего дела не стали предметом исследования суда первой инстанции вопреки положениям статей 56, 67, 196, 198 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (о доказательствах и доказывании в гражданском процессе, о содержании решения суда) и суда апелляционной инстанции в нарушение статей 327¹ и 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (о пределах рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции и о постановлении суда апелляционной инстанции) с учетом норм права, регулирующих спорные отношения, и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации о недопустимости формального подхода в делах, в которых гражданин в отношениях с органами публичной власти выступает как слабая сторона, и, по сути, эти доводы Бобровой Г.Ю. суды проигнорировали.

Суды первой и апелляционной инстанций, делая вывод о том, что органом социальной защиты населения города Москвы не было допущено нарушений при отказе Бобровой Г.Ю. в назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, исходя из буквального толкования пункта 1.3.1 Правил обращения за региональной социальной доплатой к пенсии (прием заявлений исключительно в электронной форме с использованием Портала), кроме того, не учли следующее. Для реализации и соблюдения принципа доступности обращения граждан за предоставлением государственных услуг и доступности предоставления этих услуг органу социальной защиты населения города Москвы следовало применить дифференцированный подход к рассмотрению заявления Бобровой Г.Ю., отвечающей установленным условиям для назначения региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, и принять во внимание отсутствие у Бобровой Г.Ю. регистрации на Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы и предусмотренной нормативными предписаниями обязанности иметь такую регистрацию, обстоятельства ее жизненной ситуации (недостаточные навыки пользователя информационно-телекоммуникационной сети Интернет). В подобном случае для соблюдения права пенсионера на предоставление мер социальной поддержки органу социальной защиты населения города Москвы необходимо было предоставить Бобровой Г.Ю. возможность подать заявление о назначении региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта на бумажном носителе.

Ввиду изложенного выше вывод судов первой и апелляционной инстанций о наличии оснований для отказа в удовлетворении исковых

требований Бобровой Г.Ю. о признании незаконным отказа органа социальной защиты населения города Москвы в назначении ей региональной социальной доплаты к пенсии до городского социального стандарта, об обязанности назначить эту доплату, нельзя признать правомерным.

Второй кассационный суд общей юрисдикции, проверяя по кассационной жалобе Бобровой Г.Ю. законность решения суда первой инстанции и апелляционного определения суда апелляционной инстанции, допущенные ими нарушения норм материального и процессуального права не выявил и не устранил, тем самым не выполнил требования статьи 379⁶ и частей 1–3 статьи 379⁷ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

При таких обстоятельствах решение Зюзинского районного суда г. Москвы от 27 февраля 2023 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 7 декабря 2023 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 14 мая 2024 г. нельзя признать законными, они приняты с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, повлиявшими на исход дела, без устранения которых невозможна защита нарушенных прав и законных интересов Бобровой Г.Ю., что согласно статье 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для отмены обжалуемых судебных постановлений и направления дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует разрешить спор в соответствии с подлежащими применению к спорным отношениям сторон нормами материального права, требованиями гражданского процессуального законодательства и установленными по делу обстоятельствами.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 390¹⁴, 390¹⁵, 390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Зюзинского районного суда г. Москвы от 27 февраля 2023 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 7 декабря 2023 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 14 мая 2024 г. по делу № 2-634/2023 Зюзинского районного суда г. Москвы отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции – Зюзинский районный суд г. Москвы в ином составе суда.

Председательствующий



Судьи

