



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 34-Г07-10

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

1 августа 2007 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего
судей

Пирожкова В.Н.,
Хаменкова В.Б. и Соловьёва В.Н.

рассмотрела в судебном заседании дело по кассационным жалобам губернатора Мурманской области, Мурманской областной Думы на решение Мурманского областного суда от 14 мая 2007 года, которым удовлетворено заявление прокурора Мурманской области о признании недействующими отдельных положений Закона Мурманской области от 01.03. 2007 г. № 840-01-ЗМО «О внесении изменений и дополнений в Закон Мурманской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности и посёлках городского типа».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 декабря 2004 года Мурманской областной Думой принят Закон Мурманской области № 561-01-ЗМО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности и посёлках городского типа», предусматривающий в соответствии с его преамбулой, статьёй 1, пунктом 2 статьи 2 предоставление мер социальной поддержки, в том числе установление повышенных на 25 процентов окладов и тарифных ставок отдельным категориям граждан, проживающим в сельской местности и посёлках городского типа Мурманской области и являющимся

специалистами государственных областных и муниципальных организаций социально-культурной сферы, бытового обслуживания, здравоохранения, образования, ветеринарной службы, физической культуры и спорта, связи.

Законом Мурманской области от 1 марта 2007 г. № 840-01-ЗМО в наименование, преамбулу и текст Закона Мурманской области от 27 декабря 2004 года № 561-01-ЗМО внесены изменения и дополнения, из существа которых следует, что меры социальной поддержки вышеуказанным специалистам предоставляются независимо от места их проживания.

При этом пунктом 2 статьи 2 Закона действие вносимых им изменений распространено на правоотношения, возникшие с 1 января 2005 года.

Прокурор Мурманской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим пункта 2 статьи 2 Закона Мурманской области от 1 марта 2007 г. № 840-01-ЗМО, ссылаясь на то, что в нарушение требований статьи 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации оспариваемому Закону как акту бюджетного законодательства придана обратная сила.

Указывал на то, что данный Закон, влекущий увеличение финансирования существующих видов расходов бюджетов субъекта Российской Федерации и муниципальных образований, не соответствует статье 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, поскольку не содержит норм, определяющих источники финансирования.

Решением суда от 14 мая 2007 года заявление прокурора удовлетворено.

В кассационных жалобах губернатор Мурманской области, Мурманская областная Дума просят об отмене решения суда, ссылаясь на его незаконность.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда неправильным, постановленным в результате нарушения норм материального права, и подлежащим отмене по следующим основаниям.

Признавая пункт 2 статьи 2 Закона Мурманской области от 1 марта 2007 г. № 840-01-ЗМО недействующим, суд посчитал, что в нарушение пункта 1 статьи 5 Бюджетного кодекса РФ им придана обратная сила нормам бюджетного законодательства, не соответствующим требованиям статьи 83 Кодекса.

Между тем, с таким выводом суда согласиться нельзя.

Согласно пунктам 1 и 4 статьи 1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с принципом самостоятельного осуществления принадлежащих им полномочий.

Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливаются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

В частности, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации в силу подпункта б) пункта 1 статьи 5 названного выше Федерального закона осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьёй 6 Трудового кодекса РФ о разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений органы государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, не урегулированным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права. В случае принятия федерального закона или иного нормативного правового акта Российской Федерации по этим вопросам закон или иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации приводится в соответствие с федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации.

Возможность установления специалистам социально - культурной сферы, бытового обслуживания, здравоохранения, народного образования, санитарной и ветеринарной служб, физкультуры и спорта, работающим на селе, повышенных на 25 процентов окладов и тарифных ставок по сравнению со ставками специалистов, занимающихся этими видами деятельности в городских условиях, была предусмотрена статьёй 22 Закона РСФСР от 21 декабря 1990 года № 438-1 «О социальном развитии села».

Пунктом 1 статьи 156 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» данный Закон РСФСР с 1 января 2005 года был признан утратившим силу.

При этом статьёй 153 Федерального закона № 122-ФЗ установлен принцип, в соответствии с которым при издании органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в связи с принятием настоящего Федерального закона нормативных правовых актов должны быть соблюдены условия, при которых вновь устанавливаемые размеры и условия оплаты труда (включая надбавки и доплаты), размеры и условия выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантии и компенсации отдельным категориям граждан в денежной форме не могут быть ниже размеров и условий оплаты труда

(включая надбавки и доплаты), размеров и условий выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантий и компенсаций в денежной форме, предоставлявшихся соответствующим категориям граждан, по состоянию на 31 декабря 2004 года.

Как следует из материалов дела, 27 декабря 2004 года Мурманской областной Думой принят Закон Мурманской области № 561-01-ЗМО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности и посёлках городского типа», предусматривающий в соответствии с его преамбулой, статьёй 1, пунктом 2 статьи 2 предоставление мер социальной поддержки, в том числе установление повышенных на 25 процентов окладов и тарифных ставок отдельным категориям граждан, проживающим в сельской местности и посёлках городского типа Мурманской области и являющимся специалистами государственных областных и муниципальных организаций социально-культурной сферы, бытового обслуживания, здравоохранения, образования, ветеринарной службы, физической культуры и спорта, связи.

Указанный Закон согласно его статье 6 вступил в силу с 1 января 2005 года.

Таким образом, законодатель Мурманской области, реализуя предоставленные ему федеральным законом полномочия, принял закон в сфере трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, не урегулированных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Учитывая, что вопреки требованиям указанного выше Закона РСФСР «О социальном развитии села» право специалистов, работающих на селе, на получение мер социальной поддержки было обусловлено их проживанием в сельской местности, Законом Мурманской области от 1 марта 2007 г. № 840-01-ЗМО во исполнение требований статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ и были внесены изменения о предоставлении названным специалистам с 1 января 2005 года мер социальной поддержки независимо от места их проживания.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным правоотношениям относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы.

Поэтому установление оспариваемым законом права отдельной категории граждан, не являющихся субъектами бюджетных правоотношений, на получение повышенных на 25 процентов окладов и тарифных ставок не могло рассматриваться в качестве регулирования бюджетных отношений.

Следовательно, вывод суда о незаконности придания оспариваемой нормой обратной силы закону, не относящемуся к актам бюджетного законодательства, является ошибочным.

Ссылка суда на то, что изменение Закона Мурманской области № 561-01-ЗМО предусматривает увеличение финансирования по существующим видам расходов бюджета, не свидетельствует о том, что данный Закон является бюджетным и противоречит статье 83 Бюджетного кодекса РФ.

Придание обратной силы норме, устанавливающей право граждан на дополнительные денежные гарантии, не лишает субъект Российской Федерации возможности осуществлять расходы на их реализацию (компенсацию) с очередного финансового года в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ.

Довод суда об отсутствии в оспариваемом Законе Мурманской области, вопреки требованиям пункта 1 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ, норм, определяющих источники финансирования, не соответствует фактическим обстоятельствам дела. Вопросы финансирования мер социальной поддержки урегулированы статьями 4 и 5 Закона Мурманской области № 561-01-ЗМО.

При таких обстоятельствах решение суда о признании оспоренной прокурором нормы областного закона недействующей является незаконным и подлежит отмене.

На основании изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 360 и 361 ГПК РФ,

определила:

решение Мурманского областного суда от 14 мая 2007 года отменить и принять новое решение, которым в удовлетворении заявления прокурору Мурманской области о признании пункта 2 статьи 2 Закона Мурманской области от 01.03. 2007 г. № 840-01-ЗМО «О внесении изменений и дополнений в Закон Мурманской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности и посёлках городского типа» отказать

Председательствующий

В.Н. Пирожков.

Судьи

В.Б. Хаменков.

В.Н. Соловьёв.