



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 57-Г07-9

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«28» ноября 2007 г.

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

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.
Макарова Г.В., Меркулова В.П.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению прокурора Белгородской области и заявлениям Филоненко Т.Н., Якименко Н.В. и других (всего 22 человека) о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими части первой статьи 51 и подпунктов первого и второго части первой статьи 52 Социального кодекса Белгородской области по кассационному представлению прокурора на решение Белгородского областного суда от 23 августа 2007 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Макарова Г.В., объяснения представителей Белгородской областной Думы и Департамента финансов и бюджетной политики Правительства Белгородской области соответственно Старцевой Л.И. и Акуловой М.Л., заключение прокурора Генеральной Прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей кассационное представление подлежащим удовлетворению, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

названные выше заявители, а затем и прокурор обратились в суд с вышеуказанными заявлениями, объединенными в одно производство, указывая на то, что оспариваемыми нормами данного правового акта ущемлены их права как педагогических работников образовательных учреждений в сельской местности на бесплатное жилье с отоплением и освещением, что предусмотрено ст. 55 Закона Российской Федерации «Об образовании». Установление требований к уровню образования педагогических работников, частичное возмещение расходов на оплату жилья и коммунальных услуг, а также не включение членов се-

мей педагогических работников на предоставление этой льготы, противоречит требованиям федерального законодательства.

После отмены в порядке надзора решения Белгородского областного суда от 12 августа 2005 г. при новом рассмотрении дела 23 августа 2007 г. в удовлетворении заявленных требований вновь было отказано.

В кассационном представлении прокурора ставится вопрос об отмене решения суда по мотиву неправильного применения материального закона.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит его подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Абзацем 3 п. 5 ст. 55 Закона Российской Федерации № 3266-1 от 10 июля 1992 г. «Об образовании» предусмотрено, что педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, пользуются правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), на первоочередное предоставление жилой площади. Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки, устанавливаются законодательными актами субъектов Российской Федерации и учитываются в межбюджетных отношениях.

Как установлено судом, Белгородской областной Думой в целях реализации мер по социальной поддержке отдельных категорий граждан, в том числе педагогических работников образовательных учреждений, работающих и проживающих в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) был принят Закон Белгородской области «Социальный кодекс Белгородской области», частью 1 ст. 51 которого предусмотрено, что правом на предоставление мер социальной защиты обладают работники муниципальных и областных учреждений, проживающие и (или) работающие в сельской местности и имеющие высшее или среднее специальное образование, или обучающиеся по заочной форме обучения по специальности: 1) педагогические работники, библиотекари и медицинские работники образовательных учреждений; 2) врачи, провизоры, средние медицинские и фармацевтические работники лечебно-профилактических учреждений; 3) специалисты учреждений культуры и искусства, киномеханики; 4) социальные работники, занятые в государственном и муниципальном секторе социального обслуживания; 5) ветеринарные работники. Подпунктами 1 и 2 части 1 ст. 52 этого же Закона предусмотрено, что лицам, указанным в статье 51 настоящего Кодекса, работающим и (или) проживающим в сельской местности на территории Белгородской области, предоставляются следующие меры социальной поддержки: 1) освобождение в размере 50 процентов от платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги (в части платы за электроснабжение, газоснабжение и отопление, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления) в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения и нормативов потребления указанных коммунальных услуг; 2) освобождение в размере 50 процентов от платы за пользование жилым помещением (платы за

наем) в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения.

Оставляя требования заявителей без удовлетворения, суд сослался на то, что вопрос предоставления льгот педагогическим работникам является полномочием субъектов Российской Федерации и введение определенного ограничения является правом субъекта Российской Федерации. Законодатель Белгородской области лишь установил дополнительное условие, что не противоречит абзацу третьему пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании». Действующее законодательство не предусматривает сохранение за педагогическими работниками, вышедшими на пенсию и проживающими в сельской местности, права на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением.

Такая позиция суда не может быть признана правильной.

Согласно федеральному законодательству размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки, устанавливаются законодательными актами субъектов Российской Федерации, а следовательно, субъект Российской Федерации вправе устанавливать порядок и условия предоставления мер социальной поддержки, что направлено на формирование механизма межбюджетных отношений, но не регулировать правоотношения по предоставлению льгот данной категории населения.

Согласно пп. «е,к» ст.72 и пп. 2, 5 ст.76 Конституции РФ общие вопросы образования и жилищное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, принимаемые по ним законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральному законодательству.

Право на бесплатное пользование жилым помещением с отоплением и освещением для специалистов, работающих и проживающих в сельской местности, закреплялось и в статье 59 Жилищного кодекса РСФСР, предусматривавшей, что для перечисленных категорий работников льготы по обеспечению бесплатного освещения и отопления предоставляются без каких-либо ограничений и норм. По нормам может предоставляться только жилое помещение. В отношении педагогических работников сельских школ, в том числе перешедших на пенсию и имеющих стаж работы в школах сельской местности не менее 10 лет, и совместно с ними проживающих членов их семей, было специально оговорено в сохраняющих силу до настоящего времени постановлениях Совета Министров СССР от 10 февраля 1948 г. №246 «О льготах и преимуществах для учителей начальных и семилетних школ» (предоставлять бесплатно учителям, директорам (заведующим) и заведующим учебной частью начальных и семилетних школ в сельской местности и членам их семей квартиры с отоплением и освещением по нормам, действующим в данной местности) и от 4 мая 1971 г. №255 «О некоторых мероприятиях по укреплению учебно-материальной базы общеобразовательных школ в сельской местности» (сохранение права на бесплатные квартиры с отоплением и освещением за перешедшими на пенсию учителями, воспитателями, директорами (их заместителями) и другими педаго-

гическими работниками общеобразовательных школ всех типов в сельской местности и за членами их семей).

В соответствии со ст.8 ФЗ от 29.12.2004 г. №189-ФЗ «О введении в действие Жилищного Кодекса РФ» до внесения изменений в федеральные законы и иные нормативные акты в части замены порядка предоставления в соответствии со ст.160 Жилищного Кодекса РФ компенсаций сохраняется прежний порядок предоставления указанных льгот, установленный данными федеральными законами.

Согласно ст.55 Закона Российской Федерации «Об образовании» педагогические работники образовательных учреждений пользуются правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением, при этом размер общей площади жилья на федеральном уровне не ограничен, в связи с чем данная категория граждан освобождена от оплаты за отопление и освещение независимо от размера занимаемого жилого помещения и нормативов потребления.

Учитывая указанное право педагогических работников образовательных учреждений на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) и то, что данное право не отменено и не изменено, каких-либо полномочий, направленных на установление ограничения или уменьшение объема этого права, субъектам Федерации не предоставлено, то законодатель Белгородской области, установив педагогическим работникам в сельской местности социальную поддержку по оплате жилья и коммунальных услуг путем освобождения в размере 50 процентов от оплаты за пользование жилым помещением (платы за наем) в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, по сути лишил педагогов права на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением и тем самым ухудшил их положение, что противоречит статье 153 Федерального закона Российской Федерации №122-ФЗ от 22 августа 2004 г. «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», по смыслу которой при изменении после 31 декабря 2004 г. порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до указанной даты в натуральной форме, условия предоставления не могут быть ухудшены.

Приведенная правовая позиция соответствует определению Конституционного Суда Российской Федерации от 8 февраля 2007 г. №322-О-П «По запросу правительства Челябинской области о проверке конституционности положений абзаца третьего пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» и пункта 5 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Противоречит федеральному законодательству и указание в Законе области о том, что правом на предоставление мер социальной поддержки обладают работники муниципальных и областных учреждений, проживающие и (или)

работающие в сельской местности и имеющие высшее или среднее специальное образование, или обучающиеся по заочной форме обучения по специальности, поскольку федеральное законодательство не связывает предоставление льгот с наличием или отсутствием у педагогического работника высшего или среднего специального образования.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.360, 361 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

Решение Белгородского областного суда от 23 августа 2007 г. отменить. Вынести по делу новое решение, которым заявление прокурора Белгородской области и заявления Филоненко Т.Н., Якименко Н.В. и других удовлетворить. Признать противоречащими федеральному законодательству и недействующими со времени вступления решения в законную силу часть первую статьи 51 и подпункты 1, 2 части первой статьи 52 Социального кодекса Белгородской области.

Председательствующий

Судьи

В.Б.Хаменков

И.В.Макаров

В.П.Меркулов