ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 29-Г09-16

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 23 декабря 2009 г.

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

председательствующего Меркулова В.П.,

судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Калининой Р[redacted] А[redacted] на решение Пензенского областного суда от 7 октября 2009 года, которым отказано в удовлетворении заявления Калининой Р.А. о признании недействующей части 1 статьи 2 закона Пензенской области от 3 декабря 2004 года № 693-ЗПО (в редакции закона Пензенской области от 10 октября 2007 года № 1380-ЗПО) «О мерах социальной поддержки отдельных категорий квалифицированных работников, работающих и проживающих в сельской местности на территории Пензенской области» в части установления размера компенсации педагогическим работникам государственных учреждений социального обслуживания.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Законом Пензенской области от 3 декабря 2004 года № 693-ЗПО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий квалифицированных работников, работающих и проживающих в сельской местности на территории Пензенской области» (в редакции закона Пензенской области от 10 октября 2007 года № 1380-ЗПО) определены меры социальной поддержки квалифицированных работников государственных учреждений культуры, здравоохранения, ветеринарной службы, социального обслуживания, а также учреждений, выполняющих государственные полномочия по социальному обслуживанию, которыми наделяются органы местного самоуправления, Пензенской области,

проживающих в сельской местности, рабочих поселках и поселках городского типа.

Статьей 1 закона в качестве меры социальной поддержки установлена выплата ежемесячной денежной компенсации на возмещение расходов по оплате жилья и коммунальных услуг и названы категории работников, имеющих право на получение компенсации, в числе которых (пункт 2 части 2) педагогические работники государственных учреждений социального обслуживания (техникумов-интернатов, детских домов-интернатов для умственно отсталых детей и домов-интернатов для детей с физическими недостатками).

Согласно части 1 статьи 2 закона размер компенсации установлен в сумме 220 рублей; с 1 января 2009 года - 240 рублей; с 1 января 2010 года - 260 рублей.

Калинина Р.А., работающая [redacted] государственного стационарного учреждения социального обслуживания «Мокшанский детский дом-интернат для умственно отсталых детей», обратилась в Пензенский областной суд с заявлением о признании недействующей части 1 статьи 2 вышеуказанного закона Пензенской области как противоречащей федеральному законодательству.

В обоснование заявления Калинина Р.А. указала, что как педагогический работник, работающий и проживающий в сельской местности, она до 1 января 2005 года пользовалась льготами по отоплению и освещению в соответствии с пунктом 5 статьи 55 Закона РФ «Об образовании». Оспариваемой нормой ее право на бесплатное отопление и освещение, предусмотренное федеральным законодательством, нарушено, поскольку с 1 января 2005 года она не получает в полном объеме компенсацию по оплате за жилье и коммунальные услуги.

По мнению Калининой Р.А., оспариваемая норма противоречит абзацу третьему пункта 5 статьи 55 Закона РФ «Об образовании», статье 153 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».

Кроме того, заявитель полагала, что законодательное собрание Пензенской области, принимая закон Пензенской области от 3 декабря 2004 года № 693-ЗПО в оспариваемой части, вышло за рамки компетенции субъекта Российской Федерации, поскольку Федеральным законом от 6 мая 2003 года № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг» к компетенции субъекта Российской Федерации отнесено лишь право определения в рамках межбюджетных отношений порядка финансового

обеспечения предоставления педагогическим работникам льготы в виде бесплатного отопления и освещения, а не самого порядка предоставления льготы, установленного федеральным законодательством. По мнению заявителя, нарушены и положения статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ, предусматривающей сохранение ранее установленных натуральных льгот до внесения изменений в соответствующие федеральные законы, которыми они были установлены.

Представитель законодательного собрания Пензенской области против удовлетворения заявления Калининой Р.А. возражал, полагая, что оспариваемая норма федеральному законодательству не противоречит, поскольку пункт 5 статьи 55 Закона РФ «Об образовании» на педагогических работников учреждений социального обслуживания не распространяется, предусматривая меры социальной поддержки для педагогических работников образовательных учреждений. С 1 января 2005 года установление мер социальной поддержки педагогических работников учреждений социального обслуживания отнесено к компетенции субъектов Российской Федерации и является их правом, а не обязанностью. Совокупный объем финансирования мер социальной поддержки указанных в законе Пензенской области категорий граждан в 2005 году и в настоящее время значительно увеличился по сравнению с 2004 годом, условия предоставления не ухудшены.

Решением Пензенского областного суда от 7 октября 2009 года в удовлетворении заявления Калининой Р.А. отказано.

В кассационной жалобе Калининой Р.А. ставится вопрос об отмене решения суда и вынесении по делу нового решения об удовлетворении заявленных требований. По мнению Калининой Р.А., суд не применил закон, подлежащий применению, неправильно истолковал закон и оспариваемый нормативный правовой акт.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований для отмены решения суда.

Судом установлено, что Калинина Р.А. является [redacted] государственного стационарного учреждения социального обслуживания, расположенного в сельской местности, то есть относится к категории педагогических работников государственных учреждений социального обслуживания, на которых распространяется действие оспариваемого закона Пензенской области.

Согласно абзацу третьему пункта 5 статьи 55 Закона РФ от 10 июля 1992 года «Об образовании», которому, по мнению Калининой Р.А., противоречит оспариваемая норма, право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением предоставлено педагогическим работникам образовательных учреждений.

Таким образом, следует согласиться с выводом суда о том, что федеральный законодатель не распространил действие названной нормы на педагогических работников, осуществляющих деятельность в иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания.

До введения в действие закона Пензенской области от 3 декабря 2004 года № 693-ЗПО право работников учреждений государственной системы социальных служб, работающих и проживающих в сельской местности или поселках городского типа, в том числе педагогических работников этих учреждений, непосредственно осуществляющих социальную реабилитацию несовершеннолетних, на бесплатное предоставление квартир с отоплением и освещением было предусмотрено подпунктом 6 пункта 1 статьи 36 Федерального закона от 2 августа 1995 года № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и частью 4 статьи 25 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», распространявшей на них льготы, предусмотренные законодательством Российской Федерации для педагогических кадров образовательных учреждений для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и специальных учебно-воспитательных учреждений для несовершеннолетних, в том числе и льготы, предусмотренные абзацем третьим пункта 5 статьи 55 Закона РФ «Об образовании».

Федеральным законом 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» в статью 36 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (статья 56) и статью 25 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (статья 65) внесены изменения, в частности, с 1 января 2005 года отменены льготы по предоставлению бесплатного жилья с отоплением и освещением.

Согласно статье 36 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ меры социальной поддержки социальных работников, занятых в государственном секторе социального обслуживания, осуществляются в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 статьи 25 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ работникам учреждений социального обслуживания государственной системы социальных служб, непосредственно осуществляющим социальную реабилитацию несовершеннолетних, могут предусматриваться меры социальной поддержки в порядке и на условиях, которые предусмотрены законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации для педагогических кадров образовательных учреждений для детей-сирот, детей,

оставшихся без попечения родителей, и специальных учебно-воспитательных учреждений для несовершеннолетних.

Таким образом, с 1 января 2005 года определение и осуществление мер социальной поддержки работников государственных учреждений социального обслуживания, непосредственно осуществляющих социальную реабилитацию несовершеннолетних, отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации.

По смыслу статьи 26.3.1. Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной помощи для отдельных категорий граждан.

Исходя из изложенного, следует согласиться с позицией Пензенского областного суда о том, что субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определять меры социальной поддержки вышеназванной категории граждан.

Судом проверены и признаны несостоятельными доводы заявителя о том, что оспариваемым законом Пензенской области в нарушение требований статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ при замене льгот на денежные компенсации не обеспечено сохранение прежнего уровня социальной защиты. Соответствующие выводы суда приведены в решении и являются правильными.

Что касается ссылок заявителя на Федеральные законы от 6 мая 2003 года № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг» и от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», которые, с ее точки зрения, ограничивают право субъекта Российской Федерации по установлению мер социальной поддержки, то суд обоснованно счел их свидетельствующими о неправильном толковании названных Законов, предусматривавших отграничение только до 1 января 2005 года.

Находя решение суда законным и обоснованным, основанным на правильном применении норм материального права, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к его отмене. Доводы кассационной жалобы Калининой Р.А. аналогичны тем, которые приведены в обоснование заявления, и основаны на неправильном толковании закона.

Руководствуясь статьями 360 и 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Пензенского областного суда от 7 октября 2009 года оставить без изменения, кассационную жалобу Калининой Р.А. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи