



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 41-Г11-21

О ПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

06 апреля 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.

судей Горчаковой Е.В. и Еременко Т.И.

при секретаре Птицыной Д.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Борзовой О.И., Киреевой З.Д. о признании недействующими с момента принятия отдельных положений Областного закона Ростовской области от 17 января 2005 г. № 274-ЗС "О социальной поддержке отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в Ростовской области" по кассационной жалобе Борзовой О.И., Киреевой З.Д. на решение Ростовского областного суда от 21 сентября 2010 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, объяснения Борзовой О.И., возражения представителей Законодательного Собрания Ростовской области Сухаревского И.А., Широковой Ю.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации,

установила:

Областной закон № 274-ЗС "О социальной поддержке отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в Ростовской области" принят Законодательным Собранием Ростовской области 14 января 2005 года,

подписан Главой Администрации (Губернатором) Ростовской области 17 января 2005 года, опубликован в издании «Наше время» №9-10 18 января 2005 года.

Впоследствии в указанный нормативный правовой акт вносились изменения (от 22.10.2005 г. № 376-ЗС, от 30.06.2006 г. № 504-ЗС, от 18.09.2006 г. № 544-ЗС, от 03.10.2007 г № 780-ЗС, от 12.08.2008 г. № 63-ЗС, от 13.10.2008 г. №102-ЗС, от 26.11.2008 г. № 139-ЗС, от 02.03.2010 г. № 371-ЗС), опубликованные так же в издании "Наше время".

Названный Областной закон принят в целях установления мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих на территории Ростовской области, в том числе педагогических работников государственных областных и муниципальных учреждений образования (пункт 2 части1 статьи 1).

Часть 2 статьи 2 Областного закона предусматривает выплату компенсации определенной категории граждан по установленным Администрацией Ростовской области региональным стандартам стоимости жилищных и коммунальных услуг на 1 квадратный метр общей площади жилого помещения по муниципальным районам и городским округам независимо от регионального стандарта социальной нормы площади жилого помещения.

Согласно части 1 статьи 3 Областного закона гражданам, указанным в частях 1 и 2 статьи 1 закона, меры социальной поддержки на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (далее - меры социальной поддержки) устанавливаются и предоставляются органами социальной защиты населения муниципальных районов на основании списков граждан, имеющих право на предоставление мер социальной поддержки, в порядке, установленном Администрацией Ростовской области.

Борзова О.И., Киреева З.Д., проживающие в сельской местности и работающие соответственно в музыкальной и общеобразовательной школах Ростовской области, обратились в суд с заявлением о признании недействующими приведенных норм Областного закона.

Определением судьи Ростовского областного суда от 19 июля 2010 года отказано в принятии заявления Борзовой О.И. и Киреевой З.Д. о признании недействующей части 2 статьи 2 Областного закона Ростовской области от 17 января 2005 г. № 274-ЗС "О социальной поддержке отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в Ростовской области", поскольку имеется вступившее в законную силу судебное постановление об отказе в признании данной нормы недействующей (том 1, лист дела 64-66).

В ходе судебного разбирательства требования заявителями уточнялись и в окончательном виде просили признать не подлежащим применению с момента принятия словосочетание «...в порядке, установленном Администрацией Ростовской области» в части 1 статьи 3 Областного закона, указав в обоснование, что как педагогические работники, проживающие в сельской местности в домах индивидуального жилищного фонда, в соответствии с абзацем 3 части 5 статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. N 3266-1 «Об образовании» имеют право на бесплатную жилую

площадь с отоплением и освещением в порядке, устанавливаемом законодательством Российской Федерации, а не региональным законодательством.

Считают, что оспариваемое положение Областного закона должно быть признано не действующим, поскольку в настоящее время они не получают в полном объеме предусмотренную федеральным законодательством меру социальной поддержки в виде бесплатного жилого помещения и коммунальных услуг.

В соответствии с постановлением Администрации Ростовской области от 31 декабря 2004 года № 534, утвердившим Положение о расходовании средств областного бюджета на предоставление гражданам в целях оказания социальной поддержки субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, материальной и иной помощи для погребения, мер социальной поддержки в соответствии с отдельными нормативными правовыми актами социальной направленности, а также об условиях и порядке их назначения, органы социальной защиты начисляют им компенсацию не в полном объеме, а в зависимости от количества членов семьи и региональных стандартов.

Поэтому просили оспариваемое положение областного закона признать недействующим виду его противоречия федеральному законодательству.

Судом постановлено решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В кассационной жалобе заявители просят указанное решение отменить в связи с неправильным применением судом норм материального права, принять новое решение об удовлетворении требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене обжалуемого решения.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд первой инстанции исходил из того, что порядок принятия оспариваемого закона нарушен не был, и оспариваемая норма указанному положению статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» не противоречит.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с данным выводом суда первой инстанции соглашается в силу того, что с 11 января 2011 года действует новая редакция абзаца 3 пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании».

Федеральным законом от 29 декабря 2010 года № 439-ФЗ «О внесении изменений в статьи 52.2 и 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» в абзаце третьем пункта 5 статьи 55 слова «на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)» исключены, а словосочетание «законодательными актами субъектов Российской Федерации» заменены на «законодательством субъекта Российской Федерации».

С учетом внесенных изменений названная норма Закона Российской Федерации «Об образовании», регламентирующая права работников образовательных учреждений и меры их социальной поддержки, предусматривает, что педагогические работники, проживающие и работающие

в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), имеют право на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения. Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки педагогическим работникам федеральных государственных образовательных учреждений, устанавливаются законодательством Российской Федерации и обеспечиваются за счет средств федерального бюджета, а педагогическим работникам образовательных учреждений субъектов Российской Федерации, муниципальных образовательных учреждений устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и обеспечиваются за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Сравнительный анализ действующей редакции абзаца 3 пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» и прежней редакции позволяет сделать вывод о том, что федеральный законодатель, указав, что размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных учреждений субъектов Российской Федерации, муниципальных образовательных учреждений устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации (в ранее действующей редакции речь шла о законодательных актах субъектов Российской Федерации), предусматривает правовое регулирование данного вопроса нормативными правовыми актами, принимаемыми государственными органами законодательной и исполнительной власти субъекта, поскольку понятие «законодательство» включает в себя все систему нормативных правовых актов, принимаемых полномочными органами законодательной и исполнительной власти.

В соответствии с пунктами «е», «ж» статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, общие вопросы образования отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В силу части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В пунктах 1 и 2 статьи 21 Федерального закона 6 октября 1999 N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социального обеспечения и экологии; управляет и распоряжается собственностью субъекта Российской Федерации в соответствии с законами субъекта Российской Федерации, а также управляет

федеральной собственностью, переданной в управление субъекту Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; осуществляет иные полномочия, установленные федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации, а также соглашениями с федеральными органами исполнительной власти, предусмотренными статьей 78 Конституции Российской Федерации.

По вопросам, указанным в пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, в том числе и по вопросам социального обеспечения, органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты.

Из положений статьи 27 Областного закона Ростовской области от 29.05.1996 г. № 19-30 "Устав Ростовской области" следует, что законодательную власть в Ростовской области осуществляет Законодательное Собрание Ростовской области, исполнительная власть осуществляется через систему органов исполнительной власти во главе с Администрацией Ростовской области, возглавляемой Главой Администрации (Губернатором) Ростовской области.

Пункт 2 части 2 статьи 43 указанного Областного закона предусматривает, что к компетенции Законодательного Собрания Ростовской области относится принятие областных законов и постановлений по предметам ведения Ростовской области как субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

В соответствии с положениями статьи 61 закона №19-30 Администрация Ростовской области на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава области, областных законов, указов и распоряжений Главы Администрации Ростовской области издает постановления и распоряжения.

Приведенные правовые нормы в их системном толковании свидетельствуют о том, что при делегировании Законодательным Собранием Ростовской области государственному органу исполнительной власти в лице Администрации Ростовской области полномочий по установлению порядка предоставления мер социальной поддержки определенной категории граждан, включая педагогических работников образовательных учреждений области, муниципальных образовательных учреждений, работающих и проживающих в сельской местности, не нарушает действующее законодательство.

Следовательно, оснований для признания не действующим оспариваемого положения части 1 статьи 3 Областного закона не имеется.

Ссылка заявителей в кассационной жалобе на определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2006 г. № 50-Г06-2, принятого с учетом положений статьи 55 Закона «Об образовании» в прежней редакции, не может служить основанием к отмене обжалуемого судебного постановления.

Судом первой инстанции не допущено процессуальных нарушений, влекущих отмену судебного постановления.

В связи с изложенным, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены обжалуемого решения по доводам кассационной жалобы.

Руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ростовского областного суда от 21 сентября 2010 г. оставить без изменения, кассационную жалобу А.Борзовой О.И., Киреевой З.Д. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

