



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 44-Г11-18

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

1 июня 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Борисовой Л.В. и Горчаковой Е.В.
при секретаре Аверине А.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Керженцева А[REDACTED] В[REDACTED], Тюлькиной Л[REDACTED] В[REDACTED], Подопригородной Ф[REDACTED] Ф[REDACTED], Балакиной М[REDACTED] И[REDACTED] о признании частично недействующим нормативного правового акта по кассационным жалобам Керженцева А.В., Балакиной М.И. и Тюлькиной Л.В. на решение Пермского краевого суда от 28 января 2011 г., которым отказано в удовлетворении заявления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения Керженцева А.В. и его представителя Минковича А.Е., представителя Тюлькиной Л.В. – Керженцевой И.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

22 декабря 2010 г. правительство Пермского края выпустило постановление № 1075 «Об утверждении порядка приобретения социальных проездных документов для проезда в транспорте общего пользования городского и пригородного сообщения (кроме такси) на территории Пермского края и об установлении стоимости социальных проездных документов», пунктом 2.2 которого установлена стоимость социального проездного документа для граждан, имеющих право на меры социальной поддержки, в размере 610 руб.

Керженцев А.В., являющийся инвалидом и имеющий право на меры социальной поддержки, обратился в суд с заявлением о признании недействующим приведённого положения регионального акта, указывая, что оно противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы. Согласно ст. 17 Закона Пермского края «О системе исполнительных органов власти Пермского края» высший исполнительный орган государственной власти края вправе осуществлять меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина. Установление мер социальной поддержки населения является в соответствии со ст. 20 Закона Пермского края от 6 марта 2007 г. № 8-к полномочием Законодательного Собрания Пермского края. Следовательно, правительство Пермского края не имело полномочий на принятие оспариваемого пункта. Решением Пермского краевого суда 19 января 2010 г. признано частично недействующим постановление правительства Пермского края, которым ранее стоимость проездного документа для федеральных льготников была определена в размере 415 руб. Таким образом, оспариваемое положение направлено на преодоление судебного акта, что является нарушением требований п. 4 ст. 253 ГПК РФ. Чтобы не ущемлялись права федеральных льготников, стоимость социального проездного документа должна соответствовать размеру ежемесячной денежной выплаты, предоставляемой федеральному льготнику. С момента введения социального проездного документа в 2005 году его стоимость увеличилась в три раза, а размер ежемесячной денежной выплаты – всего в полтора раза. Это ведёт к нарушению ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ и п. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации, согласно которым в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

С аналогичными заявлениями обратились в суд Подопригорова Ф.Ф., Тюлькина Л.В. и Балакина М.И.

Эти требования определением суда от 24 января 2011 г. объединены в одно производство для совместного рассмотрения по существу.

Пермским краевым судом постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового судебного акта об удовлетворении заявленных требований просят в кассационных жалобах Керженцев А.В., Балакина М.И. и Тюлькина Л.В., ссылаясь на нарушение судом норм материального права и норм процессуального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу об отсутствии оснований для отмены решения суда.

Общественные отношения в указанной выше сфере регламентированы на федеральном уровне Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (с последующими изменениями) (далее –

Федеральный закон о защите инвалидов), иными федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В силу п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится социальная защита, включая социальное обеспечение. 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. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч. 2 и 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации).

Федеральным законом о защите инвалидов инвалидам и детям-инвалидам предоставлено право на ежемесячную денежную выплату в размере и порядке, установленных ст. 28.1 данного документа, с последующей индексацией.

В соответствии со ст. 28.2 указанного акта Российская Федерация передала органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки инвалидов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и по обеспечению жильём инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Предусмотренные этим Федеральным законом меры социальной поддержки инвалидов являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, что нашло своё отражение в преамбуле акта.

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относятся согласно подп. 24 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» социальная поддержка и социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов. По этим вопросам органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты.

Осуществляя данные полномочия, Пермский край установил дополнительные меры социальной поддержки населения за счёт средств регионального бюджета.

Законами от 2 октября 2000 г. № 1147-167 «О социальной поддержке пенсионеров, имеющих большой страховой стаж» (с последующими изменениями), от 30 ноября 2004 г. № 1830-388 «О социальной поддержке отдельных категорий населения Пермской области» (с последующими изменениями), от 9 ноября 2010 г. № 700-ПК «О распространении действия отдельных положений закона Пермской области «О социальной поддержке отдельных категорий населения Пермской области» на граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации» некоторым категориям граждан, в том числе инвалидам, проживающим на территории Пермского края, предоставлено право на приобретение социального проездного документа для проезда на городском пассажирском транспорте (кроме такси), на пригородном автомобильном транспорте (кроме такси) со скидкой 50%.

Названными актами закреплено, что эти дополнительные меры социальной поддержки населения являются расходными обязательствами Пермского края.

При этом предусмотрено, что порядок приобретения социального проездного документа и его стоимость устанавливаются нормативным правовым актом правительства Пермского края.

Во исполнение приведённых документов высшим исполнительным органом государственной власти Пермского края издано оспариваемое постановление, пунктом 2.2 которого установлена стоимость социального проездного документа для граждан, имеющих право льготного проезда на городском пассажирском транспорте (кроме такси), на пригородном автомобильном транспорте (кроме такси), в размере 610 руб.

В ходе разбирательства по делу не нашли своего подтверждения доводы заявителей о противоречии данного акта положениям ст. 31 Устава Пермского края и ст. 17 Закона Пермского края «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края» о законодательном разграничении полномочий органов государственной власти края.

Таким образом, правильным является вывод в решении суда о том, что оспариваемый документ принят правительством края в пределах полномочий, предоставленных ему федеральным и региональным законодательством.

Также правильным является вывод суда о соответствии этого акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Суд правомерно отверг утверждения заявителей о противоречии краевого постановления положениям Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 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», отражённым в преамбуле и ст. 153 данного документа и касающимся принципа сохранения льгот при решении вопроса о замене льгот в натуральной форме на денежные выплаты.

Как верно указано судом первой инстанции, федеральное законодательство не предусматривает льгот по транспортному обеспечению проезда граждан в городском и пригородном транспорте и не устанавливает какой-либо связи между размерами ежемесячных денежных выплат, определённых ст. 28.1 Федерального закона о защите инвалидов, и теми дополнительными льготами, которые могут вводиться субъектами Российской Федерации.

В этой связи не имеет правового значения для данного дела и не влечёт отмену решения суда довод заявителей о том, что размер установленного оспариваемым постановлением стоимости социального проездного документа растёт более быстрыми темпами по сравнению с увеличением размера ежемесячных денежных выплат, выплачиваемых за счёт бюджета Российской Федерации.

Также несостоятельной признана судом ссылка на нарушение правительством Пермского края ст. 33 Федерального закона о защите инвалидов, содержащего норму о привлечении представителей общественных объединений инвалидов для подготовки и принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов. При этом закреплено, что отмена акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, затрагивающего интересы инвалидов, по основанию несоблюдения указанного выше требования возможна лишь в случае, когда нарушение закона связано с получением от общественных объединений инвалидов информации, имеющей решающее значение в процессе принятия такого акта. Таких обстоятельств по данному делу не имеется. Установлено, что руководители трёх краевых общественных объединений инвалидов принимали участие в обсуждении оспариваемого акта.

Что касается довода о несоответствии обжалуемого постановления Конституции Российской Федерации, то исходя из требований ч. 3 ст. 251 ГПК РФ суд общей юрисдикции не вправе давать правовую оценку нормативным правовым актам, проверка конституционности которых отнесена к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

В силу ч. 1 ст. 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку судом правильно определены имеющие значение для дела обстоятельства и применён закон, подлежащий применению к данному спору, решение суда первой инстанции является законным и обоснованным.

Судом не допущено нарушений норм материального права и норм процессуального права, предусмотренных законом в качестве основания для отмены судебного акта, в том числе и тех, ссылки на которые имеются в кассационных жалобах заявителей.

В силу изложенного и руководствуясь ст. 360, п. 1 ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Пермского краевого суда от 28 января 2011 г. оставить без изменения, кассационные жалобы Керженцева А.В., Балакиной М.И. и Тюлькиной Л.В. – без удовлетворения.

Председательствующий
Судьи

