



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №43-АПРГ12-7

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

14 ноября 2012 г.

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

председательствующего
судей
при секретаре

Пирожкова В.Н.,
Анишиной В.И. и Борисовой Л.В.,
Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Правительства Удмуртской Республики на решение Верховного Суда Удмуртской Республики от 27 июля 2012 года, которым удовлетворено заявление Русских Е.А. о признании недействующим пункта 2 Положения «О порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных учреждений в Удмуртской Республике, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)», утвержденного постановлением Правительства Удмуртской Республики от 21 декабря 2009 года № 366, в редакции Постановления Правительства Удмуртской Республики от 11 июля 2011 года №238.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителей Правительства Удмуртской Республики Колударовой О.П. и Украинцевой Ю.Л., поддержавших доводы апелляционной жалобы, представителя Русских Е.А. – Хмелькова С.Б., возражавшего против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

21 декабря 2009 года Правительством Удмуртской Республики принято Постановление № 366 «О порядке предоставления мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг педагогическим работникам государственных образовательных учреждений Удмуртской Республики». Данным постановлением в качестве приложения к нему утверждено Положение «О порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных учреждений в Удмуртской Республике, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)». Текст Постановления и положения опубликован в газете "Удмуртская правда" от 29 декабря 2009 года N 150, в журнале "Собрание законодательства Удмуртской Республики" от 09 марта 2010 года N 28 (II).

Пунктом 2 указанного Положения установлено, что в соответствии с настоящим Положением предоставление мер социальной поддержки осуществляется педагогическим работникам, занимающим должности, указанные в разделе 1 Списка должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществляющим педагогическую деятельность в учреждениях для детей, в соответствии с подпунктом 19 пункта 1 статьи 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2002 года № 781.

Русских Е.А. обратилась в суд с заявлением о признании незаконным пункта 2 Положения «О порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных учреждений в Удмуртской Республике, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)», утвержденного постановлением Правительства Удмуртской Республики от 21 декабря 2009 года № 366, в редакции Постановления Правительства Удмуртской Республики от 11 июля 2011 года № 238.

В обоснование заявленных требований заявительница указала, что она работает инструктором по физической культуре в МБОУ «Центр развития ребенка № [REDACTED] Удмуртской Республики с 03 февраля 1997 года по настоящее время. Согласно пункту 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 года, 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.

Заявительница считает, что Постановление Правительства Удмуртской Республики от 21 декабря 2009 года № 366 «О порядке предоставления мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг педагогическим работникам государственных образовательных учреждений Удмуртской Республики» принято с нарушением действующего

законодательства – пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 года № 3266-1. В частности, пункт 2 указанного Положения, гарантирует предоставление мер социальной поддержки лишь педагогическим работникам, занимающим должности, указанные в разделе 1 Списка должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

Поскольку должность заявительницы «инструктор по физической культуре» не включена в раздел 1 Списка вышеназванного документа, она не пользуется правом на предоставление компенсации расходов на оплату жилого помещения, отопления и освещения, следовательно, в противоречие с федеральным законом оспариваемым актом сужен круг лиц, имеющих право на меры социальной поддержки, лишена такого права, в том числе, заявительница.

Решением Верховного Суда Удмуртской Республики от 27 июля 2012 года требования Русских Е.А. удовлетворены.

В апелляционной жалобе Правительство Удмуртской Республики просит решение суда отменить и производство по делу прекратить.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

В соответствии с ч.1 статьи 251 ГПК Российской Федерации, гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

В соответствии с пунктами "ж", "е", "к" п.1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, общие вопросы образования и жилищное законодательство отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а 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 соответствии с абзацем 3 пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 "Об образовании" (в редакции от 29 декабря 2010 года) 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.

Согласно пунктам 2, 5 статьи 76 Конституции РФ по предметам ведения РФ совместно с субъектами РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Законы и нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения РФ и по предметам ведения РФ совместно с субъектами РФ.

Из содержания пункта 2 оспариваемого Положения следует, что предоставление мер социальной поддержки осуществляется педагогическим работникам, занимающим должности, указанные в разделе 1 Списка должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей, в соответствии с подпунктом 19 пункта 1 статьи 27 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2002 года № 781.

Доводы Правительства Удмуртской Республики о том, что сославшись на Список, установленный Постановлением Правительства РФ № 781 от 29 октября 2002 года, Правительство УР не изменяло установленный федеральным законодательством объем мер социальных гарантий педагогических работников не соответствуют установленным судом обстоятельствам.

Правительство Российской Федерации, действуя в пределах предоставленных ему Федеральным законом от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" полномочий, утвердило Список должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей. В соответствии с данным списком право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости связывается не с любой педагогической работой, а лишь с такой, при выполнении которой работник подвергается неблагоприятному воздействию различного рода факторов, обусловленных спецификой и характером определенного вида профессиональной деятельности. Соответственно, изначально по своему логическому и правовому смыслу данный Список уже всего перечня педагогических работников.

В раздел 1 Списка должностей и учреждений, работа в которых дает право на меры социальной поддержки педагогическим работникам, работающих и проживающих в сельской местности, в соответствии с оспариваемым заявителем пунктом 2 Положения, не включена, в частности, должность инструктора по физической культуре, занимаемая Русских Е.А.

Между тем, в соответствии с Единым квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих (раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования»), утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 года № 761н должность инструктора по физической культуре относится к категории педагогических работников.

Реализация оспариваемой нормы пункта 2 Положения о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных учреждений в Удмуртской Республике, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), исходя из буквального толкования данных положений, фактически позволяет исполнительному органу власти Удмуртской Республики изменять, а именно ограничивать по сравнению с федеральным законодательством, перечень педагогических работников образовательных учреждений Удмуртской Республики, которым предоставляются меры социальной поддержки, предусмотренные федеральным законом, что создаёт угрозу нарушения прав педагогических работников, работающих и проживающих в сельской местности.

Закон РФ "Об образовании" таких ограничений в отношении педагогических работников образовательных учреждений не содержит и не наделяет органы власти субъектов Российской Федерации правом устанавливать категории учреждений и должностей, работа в которых дает право на предоставление мер социальной поддержки, в том числе и путем отсылки к существующему Списку должностей, дающих право на досрочное назначение трудовой пенсии. Федеральным же законодательством право на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения предусмотрено без каких-либо ограничений по занимаемым должностям для педагогических работников государственных образовательных учреждений, работающих и проживающих в сельской местности.

Таким образом, суд первой инстанции правомерно пришел к выводу о том, что пункт 2 указанного Положения подлежит признанию противоречащим федеральному законодательству и недействующим, поскольку данная норма устанавливает ограниченный перечень должностей педагогических работников, вместо установленного федеральным законодательством порядка предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам государственных образовательных учреждений, работающим и проживающим в сельской местности, без ограничения перечня занимаемых ими должностей.

Также обоснованно суд посчитал, что, оспариваемый пункт 2 Положения, утвержденного Постановлением Правительства Удмуртской Республики № 366, противоречит имеющему большую юридическую силу пункту 1.1 статьи 16 Закона Удмуртской Республики №92-РЗ от 29 декабря 2004 года.

В силу указанного положения Закона Удмуртской Республики педагогическим работникам образовательных учреждений, работающим и проживающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), предоставляются меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (отопление и освещение), предусмотренные пунктом 5 статьи 55 Закона Российской Федерации "Об образовании". Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки, устанавливаются Правительством Удмуртской Республики.

Указанная норма права субъекта РФ по своему содержанию фактически дублирует положения абзаца 3 пункта 5 статьи 55 ФЗ «Об образовании», и также не содержит каких-либо ограничений в отношении перечня должностей педагогических работников, имеющих право на предоставление мер социальной поддержки.

Согласно части 2 статьи 253 ГПК РФ установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия находит выводы суда о нарушении социальных прав заявительницы правильными, основанными на требованиях закона и материалах дела. Свои выводы суд подробно обосновал и мотивировал в решении в соответствии с нормами материального и процессуального права.

Доводы апелляционной жалобы отмену постановленного судом решения повлечь не могут, так как не содержат ссылок на новые обстоятельства, которые не были бы предметом исследования суда или опровергали бы выводы суда, изложенные в решении, и сводятся, по существу, к иному, неправильному толкованию норм действующего законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Удмуртской Республики от 27 июля 2012 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Правительства Удмуртской Республики - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи