



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 11-АПГ13-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

27 февраля 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Горчаковой Е.В. и Калининой Л.А.
при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Остудина Ю.А. о признании недействующими отдельных положений постановлений Кабинета Министров Республики Татарстан от 29 июня 2011 г. № 528 «Об утверждении Правил расходования субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджету Республики Татарстан на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путёвок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно» и от 20 октября 2011 г. № 877 «О предоставлении мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, а также об оказании государственной социальной помощи в виде социальных услуг по предоставлению путёвок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно» по апелляционному представлению прокурора, участвующего в деле, и апелляционной жалобе Остудина Ю.А. на решение Верховного Суда Республики Татарстан от 20 ноября 2012 г., которым отказано в удовлетворении заявления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., возражения на жалобу и представление представителя

Кабинета Министров Республики Татарстан по доверенности Валеева Р.М. о законности решения суда, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей необходимым решение суда отменить и принять новое судебное постановление об удовлетворении заявленных требований, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29 июня 2011 г. № 528, опубликованным в печатном издании «Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти» 24 августа 2011 г., № 32, утверждены Правила расходования субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджету Республики Татарстан на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путёвок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (далее – Правила).

Абзацем 3 пункта 6 Правил определено, что государственное казенное учреждение «Комплексный центр подготовки кадров и развития отрасли Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан» компенсирует гражданам затраты на проезд междугородным транспортом к месту лечения и обратно путём почтового перевода или перечислением средств на счёт, открытый в кредитной организации.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 20 октября 2011 г. № 877 «О предоставлении мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, а также об оказании государственной социальной помощи в виде социальных услуг по предоставлению путёвок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно», опубликованным в печатном издании «Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти» 7 декабря 2011 г., № 46, утверждён Порядок предоставления бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно отдельным категориям граждан, проживающих на территории Республики Татарстан, включённых в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, не отказавшихся от получения социальной услуги (далее – Порядок).

Согласно правовым предписаниям Порядка предоставление бесплатного проезда гражданам, указанным в пунктах 1.2 и 1.3 данного Порядка, осуществляется в форме компенсации расходов на самостоятельно

приобретённые билеты на проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (пункт 1.7).

Органом, осуществляющим организацию назначения и выплаты компенсации стоимости проезда к месту лечения и обратно, является Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан (пункт 1.8).

Назначение и выплату компенсации стоимости проезда к месту лечения и обратно осуществляет Комплексный центр подготовки кадров и развития отрасли (пункт 1.9).

Разделами 2 и 3 Порядка урегулированы вопросы приёма документов и назначения компенсации проезда к месту лечения и обратно, а также организации выплаты стоимости проезда, вопросы финансирования и отчётности.

Остудин Ю.А. обратился в суд с заявлением о признании недействующими приведённых норм.

В обоснование заявленных требований ссылаясь на то, что нарушено его право, как ветерана боевых действий и лица, включенного в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, на получение льготы в виде бесплатного проезда на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, поскольку вместо предоставления бесплатного проезда к месту лечения и обратно, как это предусмотрено Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», оспариваемыми нормативными актами субъекта Российской Федерации ему предписано получение компенсации понесённых расходов на приобретение проездных билетов.

Решением Верховного Суда Республики Татарстан от 20 ноября 2012 г. в удовлетворении заявления отказано.

В апелляционном представлении прокурора, участвующего в деле, и апелляционной жалобе Остудина Ю.А. ставится вопрос об отмене решения суда первой инстанции, как постановленного с нарушением норм материального права.

Относительно апелляционного представления и апелляционной жалобы Кабинетом Министров Республики Татарстан поданы возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явился Остудин Ю.А.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание, что в силу части 2 статьи 252 названного Закона неявка в судебное заседание заявителя, представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, надлежащим образом извещённых о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению

заявления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления и апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам находит решения суда подлежащим отмене.

Суд первой инстанции, отказывая Остудину Ю.А. в удовлетворении заявленных требований, исходил из того, что порядок предоставления социальной услуги в виде бесплатного проезда к месту лечения и обратно в настоящее время Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации не принят, в связи с чем субъект Российской Федерации, реализуя переданные полномочия, в соответствии с пунктом 1.3 Соглашения между Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Правительством Республики Татарстан о передаче Правительству Республики Татарстан осуществления части полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, а также по оказанию государственной социальной помощи в виде социальных услуг по предоставлению при наличии медицинских показаний путёвок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утверждённого распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 2417-р (далее – Соглашение), вправе самостоятельно определять механизм и форму предоставления такой социальной услуги в виде компенсации расходов.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с таким выводом в силу следующего.

Правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи отдельным категориям граждан установлены Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ).

Статьёй 6.1 Федерального закона № 178-ФЗ определены категории граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, к которым отнесены ветераны боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1 - 4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».

В набор предоставляемых социальных услуг включён в том числе бесплатный проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (статья 6.2).

Частью 5 статьи 6.3 приведённого Федерального закона определено, что установление порядка предоставления гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг отнесено к ведению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего выработку

государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития.

Порядок предоставления отдельным категориям граждан санаторно-курортных путёвок и бесплатного проезда к месту лечения и обратно устанавливается Правительством Республики Татарстан с учётом Порядка предоставления отдельным категориям граждан санаторно-курортных путёвок и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утверждённого Министерством (пункт 1.3 статьи 2 Соглашения).

Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 328 утверждён Порядок предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан, регламентирующий в том числе организацию перевозки граждан к месту лечения и обратно.

Согласно пункту 4.3 Порядка одновременно с получением в территориальных органах Фонда, органах социальной защиты населения или уполномоченном органе санаторно-курортной путёвки гражданин обеспечивается специальными талонами на право бесплатного получения проездных документов в поезде дальнего следования или направлениями на приобретение проездных документов на авиационном, автомобильном и водном транспорте.

В силу статьи 6.5 Федерального закона № 178-ФЗ порядок финансирования расходов по оказанию гражданам государственной социальной помощи в виде социальных услуг, предусмотренной главой 2 данного Федерального закона, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 864 утверждены Правила финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг.

Как следует из содержания пунктов 4 и 11 приведённых Правил, финансовое обеспечение расходов, связанных с предоставлением социальных услуг, осуществляется за счёт средств, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий год на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по предоставлению путёвок на санаторно-курортное лечение и проезду на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, которые направляются на оплату транспортным организациям расходов по предоставлению проезда граждан к месту лечения и обратно (в том числе к месту санаторно-курортного лечения в рамках предоставления социальных услуг, санаторно-курортного лечения по путёвкам, предоставленным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения и социальной защиты населения в санаторно-курортные учреждения Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию, а также к месту лечения при

наличии медицинских показаний по направлению органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения в порядке, установленном Министерством здравоохранения Российской Федерации).

Из анализа приведённых норм следует, что действующее федеральное законодательство гарантирует предоставление гражданину, имеющему право на получение социальных услуг, одновременно с путёвкой на санаторно-курортное лечение, право бесплатного проезда к месту лечения и обратно в виде предоставления проездных документов бесплатно.

Ни Федеральный закон № 178-ФЗ, ни Правила финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 864, ни Порядок предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан, утверждённый приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 328, не предусматривают обязанность гражданина, являющегося получателем набора социальных услуг, самостоятельно приобрести проездные билеты к месту лечения и обратно с последующей денежной компенсацией их стоимости.

При таком положении вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемые правовые нормы регионального законодательства не противоречат федеральному законодательству, является неправильным, основанным на ошибочном толковании норм материального права.

Ссылка суда первой инстанции на пункт 1.3 статьи 2 Соглашения в подтверждение полномочия субъекта Российской Федерации определить иной механизм и форму предоставления социальной услуги по бесплатному проезду к месту лечения и обратно путём возмещения гражданам расходов на проезд по представленным проездным документам является несостоятельной, поскольку, как следует из содержания приведённой нормы, такой порядок Правительство Республики Татарстан может устанавливать не произвольно, а с учётом Порядка предоставления отдельным категориям граждан санаторно-курортных путёвок и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утверждённого Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Кроме того, следует отметить, что оспариваемые нормы не согласуются с правовыми предписаниями, содержащимися в пункте 1.5 оспариваемого Порядка, согласно которому гражданин обеспечивается бесплатным проездом к месту лечения и обратно одновременно с получением санаторно-курортной путёвки, как это предусмотрено и федеральным законодательством.

Нельзя признать обоснованным суждение суда первой инстанции о том, что Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации не исключает возможность компенсации гражданам расходов на проезд к месту лечения и обратно как форму реализации права на получение социальной услуги на бесплатный проезд, так как письмо за подписью заместителя директора Департамента по делам инвалидов

Минздравсоцразвития России, в котором констатируется факт предоставления в отдельных регионах Российской Федерации отдельным категориям граждан бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно путём возмещения расходов на проезд по представляемым проездным документам, не является нормативным правовым актом.

Довод представителя Кабинета Министров Республики Татарстан о недостаточном финансировании в виде субвенций из федерального бюджета на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, не имеет правового значения для рассмотрения заявленных требований и не может свидетельствовать о правомерности установления субъектом Российской Федерации иной формы реализации права на бесплатный проезд к месту лечения и обратно, предусмотренного Федеральным законом № 178-ФЗ.

Учитывая, что оспариваемые нормы противоречат федеральному законодательству и нарушают право заявителя на получение социальной услуги, решение суда об отказе в удовлетворении требований нельзя признать законным и обоснованным, в силу чего оно подлежит отмене, а заявление Остудина Ю.А. – удовлетворению.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Верховного Суда Республики Татарстан от 20 ноября 2012 г. отменить.

Принять по делу новое решение, которым удовлетворить заявление Остудина Ю.А.

Признать со дня вступления в законную силу судебного постановления недействующими абзац 3 пункта 6 Правил расходования субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджету Республики Татарстан на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путёвок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утверждённых постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29 июня 2011 г. № 528, пункты 1.7-1.9, разделы 2-4 Порядка предоставления бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно отдельным категориям граждан, проживающих на территории Республики Татарстан, включённых в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, не отказавшихся от получения социальной услуги,

утверждённого постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 20 октября 2011 г. № 877 «О предоставлении мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, а также об оказании государственной социальной помощи в виде социальных услуг по предоставлению путёвок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно».

Председательствующий

Судьи

