Дело № ГКПИ2002-522, 523, 529

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Р Е Ш Е Н И Е

Именем Российской Федерации

« 13 » августа 2002 года

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

Председательствующего –
судьи Верховного Суда — Колычевой Г.А.

при секретаре — Головкиной З.С.

с участием прокурора — Гончаровой Н.Ю.

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобам Кузнецова В[redacted] Н[redacted], Коровиной Т[redacted] И[redacted] и Поцеловой Л[redacted] П[redacted] о признании в части незаконным Постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 года № 477 «Об утверждении размеров увеличения должностных окладов (тарифных ставок) персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности, в зависимости от вида учреждений, характера и сложности выполняемых работ, а также следственных изоляторов Министерства внутренних дел Российской Федерации»,

у с т а н о в и л:

6 мая 1994 года Правительство РФ издало Постановление № 477 «Об утверждении размеров увеличения должностных окладов (тарифных ставок) персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности, в зависимости от вида учреждений,

характера и сложности выполняемых работ, а также следственных изоляторов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Кузнецов В.Н., Коровина Т.И. и Поцелова Л.П., ранее работавшие в лечебно-исправительном учреждении для туберкулезных больных № 51 ГУИН МЮ РФ по Свердловской области и находящиеся в настоящее время на пенсии, обжаловали в Верховный Суд Российской Федерации абзацы 3 и 4 приложения № 1 к вышеуказанному Постановлению, а также пункт 3 этого Постановления, считая, что они противоречат законодательству.

Заявители полагали, что в абзацах 3 и 4 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ осужденные, больные туберкулезом, неправомерно выделены из категории инфекционных больных в отдельную категорию, при этом работающим с такими больными устанавливается уменьшенный по сравнению с пунктом 2 статьи 36 Закона РФ от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» размер увеличения должностного оклада – 15 процентов вместо 25.

Утверждали, что приложение в оспариваемой части содержит не предусмотренное вышеназванным Законом условие, при котором осуществляется 15-ти процентное увеличение должностных окладов – «если количество осужденных, находящихся на строгом и особом режиме, вместе взятых, составляет более 50 процентов». Введенная норма противоречит статье 80 Уголовно-исполнительного кодекса РФ, предусматривающей содержание осужденных больных разными инфекционными заболеваниями раздельно и отдельно от здоровых осужденных, с учетом вида режима, без указания их количества в процентном отношении и вида режима.

Кроме того, в пункте 3 Постановления Правительства РФ, по мнению заявителей, неправомерно ограничено увеличение должностных окладов персоналу учреждений исполнения уголовных наказаний при перелимите осужденных верхним пределом в размере 50 процентов, что противоречит пункту 3 статьи 36 Закона РФ от 21 июля 1993 года № 5473-1, в котором таких ограничений нет.

По утверждению заявителей, применение оспариваемых норм Постановления Правительства РФ привело к нарушению их прав, поскольку неправильно исчислялись их должностные оклады и пенсии.

Дела по жалобам Кузнецова В.Н., Коровиной Т.И. и Поцеловой Л.П. объединены судом в одно производство для совместного рассмотрения.

Коровина Т.И. и Поцелова Л.П. в судебное заседание не явились, о времени и месте судебного заседания извещены, вести дело в суде уполномочили Кузнецова В.Н., выдав ему нотариально удостоверенную доверенность.

В судебном заседании Кузнецов В.Н. от своего имени и от имени заявителей Коровиной Т.И. и Поцеловой Л.П. жалобы поддержал. Уточнив требования, просил признать недействительными (незаконными) с момента опубликования Постановления Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477:

абзац 3 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ в части формулировки, разграничившей понятие инфекционных больных на составляющие - инфекционные и туберкулезные, с установлением разных величин: доплата за работу с инфекционными больными - 25 процентов; увеличенного оклада на 15 процентов - за работу с туберкулезными больными;

абзац 4 того же приложения, устанавливающий увеличение должностного оклада персоналу учреждений в размере 15 процентов, если количество осужденных, которым приговором суда определено отбывание лишения свободы в учреждениях строгого режима или строгого и особого режима, вместе взятых, составляет более 50 процентов от числа всех осужденных, содержащихся в этих учреждениях и больницах;

пункт 3 Постановления в части ограничивающей верхним пределом в размере не более чем 50 процентов увеличение должностных окладов персонала в случае превышения численности осужденных для данного вида учреждений;

пункт 7 Постановления - в части даты введения льгот персоналу учреждений (с 1 мая 1994 года).

Представитель Правительства РФ Сайкин С.В. с жалобами заявителей не согласился, считал, что Постановление от 6 мая 1994 года № 477 принято Правительством РФ в пределах его компетенции и с соблюдением действующего законодательства, заявители пропустили срок для обращения в суд, просил оставить их жалобы без удовлетворения.

Выслушав объяснения Кузнецова В.Н., представителя заинтересованного лица Сайкина С.В., показания свидетелей Харинова П.А. и Янгазина Д. Б., исследовав материалы дела и заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Гончаровой Н.Н., полагавшей жалобы заявителей удовлетворить частично, Верховный Суд РФ находит, что жалобы подлежат частичному удовлетворению по следующим основаниям.

Статья 36 Закона РФ от 21 июля 1993 года № 5473-1 (ред. 09.03.2001) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» устанавливает определенные льготы персоналу учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 36 Закона должностные оклады персонала увеличиваются в зависимости от вида учреждений, исполняющих наказания, характера и сложности выполняемой работы – в размере от 15 до 20 процентов, а в учреждениях с особыми условиями хозяйственной деятельности – до 50 процентов по перечню должностей, утверждаемому Правительством РФ по представлению центрального органа управления уголовно-исполнительной системы.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 36 Закона за работу в учреждениях, исполняющих наказания, предназначенных для содержания и лечения инфекционных больных, устанавливается надбавка к должностным окладам в размере 25 процентов, а для содержания осужденных с пожизненным сроком – в размере 30 процентов.

Пунктом 3 части 1 той же статьи Закона определено, что должностные оклады персонала увеличиваются в случае увеличения численности осужденных и заключенных сверх лимита, установленного Правительством Российской Федерации для данного вида учреждений, исполняющих наказания, с соответствующим режимом или следственного изолятора, - в размере одного процента за каждый процент превышения их численности.

Из содержания части 1 статьи 36 Закона следует, что она устанавливает льготы персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания, как в виде увеличения должностных окладов, так и в виде надбавок к должностным окладам.

Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5474-1 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы» Совету Министров – Правительству Российской Федерации поручалось принять необходимые правовые акты по реализации положений указанного Закона (пункт 4).

Как установлено судом, Постановление Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477 принято во исполнение Постановления Верховного Совета РФ от 21 июля 1993 года № 5474-1 и определяет меры по реализации льгот, предусмотренных частью 1 статьи 36 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

В целях реализации установленных Законом льгот в Постановлении Правительства РФ различным категориям персонала учреждений, исполняющих уголовные наказания, утверждены как размеры увеличения должностных окладов, так и установлены надбавки к ним.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 36 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» в пункте 1 Постановления Правительства РФ № 477 утверждены размеры увеличения должностных окладов (тарифных ставок) персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности, в зависимости от вида учреждений, характера и сложности выполняемых работ, согласно приложению № 1.

В частности, в абзацах 3 и 4 приложения № 1 персоналу учреждений, специально созданных для содержания и лечения осужденных больных туберкулезом, и больниц, созданных для лечения осужденных к лишению свободы, утверждено 15-ти процентное увеличение должностного оклада.

Как пояснил представитель Правительства РФ, вид учреждения это режим - строгий или особый. Под характером и сложностью выполняемой работы понимается работа с туберкулезными больными, работа с осужденными к пожизненному лишению свободы, осужденными к пожизненному лишению свободы в порядке

замены смертной казни, а также работа в учреждениях с особыми условиями хозяйственной деятельности. Размер увеличения должностных окладов (15 процентов) персоналу учреждений, специально созданных для содержания и лечения осужденных больных туберкулезом, определен Правительством РФ в полном соответствии с требованиями пункта 1 части 1 статьи 36 Закона, т.е. с учетом характера и сложности выполняемых работ и в установленных законом пределах.

Эти утверждения материалами дела не опровергнуты.

С доводами заявителей о том, что абзацами 3 и 4 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ в нарушение пункта 2 статьи 36 Закона РФ от 21 июля 1993 года № 5474-1 установлен уменьшенный размер увеличения должностных окладов (15 процентов вместо 25 процентов), а это повлекло соответственно и уменьшение размера их пенсий, согласиться нельзя.

Пункт 2 части 1 статьи 36 Закона РФ от 21 июля 1993 года указывает на то, что за работу в учреждениях, исполняющих наказания, предназначенных для содержания и лечения инфекционных больных, льготы персоналу предусмотрены в виде надбавки к должностным окладам в размере 25 процентов (именно надбавки, а не увеличения самих должностных окладов).

На реализацию этой нормы закона направлен пункт 2 Постановления Правительства РФ, который по существу ее воспроизводит. Заявителями пункт 2 Постановления не оспаривался.

Из материалов дела усматривается, что установление 15-ти процентного размера увеличения должностных окладов сотрудникам учреждений, специально созданных для содержания и лечения осужденных, больных туберкулезом (абзацы 3 и 4 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ), приводит к начислению других, установленных законодательством дополнительных выплат и формированию нового должностного оклада, с учетом которого устанавливается и повышенный размер пенсии.

Надбавка к должностному окладу персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, предназначенных для содержания и лечения инфекционных больных, в размере 25 процентов (пункт 2 Постановления) при начислении различных выплат и пенсии не учитывается.

В судебном заседании Кузнецов В.Н. не отрицал, что ему и другим заявителям производилось повышение должностных окладов на 15 процентов за вид учреждения (учреждение строгого режима) и на 15 процентов за вредные условия труда (за работу с осужденными, больными туберкулезом), и с учетом этих повышений назначались пенсии.

Ссылка заявителей на то, что в приложении № 1 (абзацы 3 и 4) содержится указание на необходимость учета количества осужденных, больных туберкулезом, к отбыванию наказания в учреждениях соответствующего режима, тогда как закон

такого указания не содержит, основанием к удовлетворению жалоб в этой части не является, поскольку оспариваемое указание прав заявителей не затрагивает.

С учетом изложенного, жалобы заявителей в части, касающейся абзацев 3 и 4 приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477, не подлежат удовлетворению.

В пункте 3 Постановления Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477 определено увеличивать должностные оклады (тарифные ставки) персоналу в случае превышения численности осужденных и заключенных сверх лимита для данного вида учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности, и следственных изоляторов Министерства внутренних дел Российской Федерации в размере 1 процента за каждый процент превышения их численности, но не более чем на 50 процентов.

Между тем, пункт 3 части 1 статьи 36 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» не содержит положений, предусматривающих возможность ограничивать увеличение должностных окладов персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания, в случае превышения лимита численности осужденных и лиц, заключенных под стражу, верхним пределом в размере 50 процентов.

Следовательно, оспариваемый пункт 3 Постановления не соответствует Закону и нарушает права работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы.

Указанные обстоятельства до рассмотрения дела были признаны самим Министерством юстиции РФ, в ведении которого находятся учреждения, исполняющие наказания и органы уголовно-исполнительной системы.

В письме Главного управления исполнения наказаний Минюста России от 22 ноября 1999 года № 18/47-300, направленном начальникам территориальных органов уголовно исполнительной системы, разъяснено, что УИС Минюста России не в праве применять пункт 3 Постановления Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477 в виду его несоответствия Закону РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». (л.д. 13)

Министр юстиции приказом от 22 октября 1999 года № 303 обязал увеличивать должностные оклады (тарифные ставки) персоналу исправительных учреждений и следственных изоляторов УИС Минюста России в случае превышения численности осужденных и лиц, заключенных под стражу, сверх лимита, установленного для данных учреждений в размере одного процента за каждый процент превышения их численности, то есть так, как это установлено Законом. (л.д. 106)

Согласно пункту 7 Постановления Правительства РФ от 6 мая № 477 льготы персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности, и следственных изоляторов, предусмотренные настоящим Постановлением, введены в действие с 1 мая 1994 года.

Оспаривая указанный пункт Постановления Правительства РФ, заявители ссылаются на то, что этот пункт в части даты введения в действие льгот персоналу противоречит пункту 1 Постановления Верховного Совета РФ от 21 июля 1993 года № 5474-1 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

Суд признает такие доводы обоснованными.

Как установлено по данному делу, Постановление от 6 мая 1994 года № 477 принято Правительством РФ во исполнение Постановления Верховного Совета РФ от 21 июля 1993 года № 5474-1 и определяет меры по реализации льгот персоналу, установленных частью 1 статьи 36 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»

Согласно пункту 1 Постановления Верховного Совета РФ от 21 июля 1993 года № 5474-1 Закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» введен в действие со дня его опубликования, за исключением части 1 статьи 9, которая введена в действие с 1 января 1994 года. Указанный Закон опубликован в издании «Ведомости СНД и ВС РФ» 19 августа 1993 года, № 33, ст. 1316.

Следовательно, установленные частью 1 статьи 36 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» льготы персоналу действуют с 19 августа 1993 года.

При таком положении введение в действие мер, направленных на реализацию льгот, действующих с 19 августа 1993 года, лишь с 1 мая 1994 года противоречит пункту 1 Постановления Верховного Совета РФ от 21 июля 1993 года № 5474-1 и ограничивает права работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы.

В соответствии с частью 3 статьи 239.8 ГПК РСФСР решение суда о признании нормативного правового акта либо отдельной его части незаконными влечет признание этого акта или его части недействующими со дня вступления решения в законную силу.

Поэтому, признавая пункты 3 и 7 Постановления Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477 в части незаконными, суд признает их в этой части недействующими со дня вступления решения в законную силу.

Ссылка представителя Правительства РФ на пропуск заявителями установленного статьей 239.5 ГПК РСФСР срока для обращения в суд является несостоятельной.

Заявители обжалуют нормативный правовой акт. Нормативные правовые акты сроком действия во времени не ограничены и рассчитаны на неоднократное их применение, что в каждом случае затрагивает права и свободы неопределенного круга субъектов общественных отношений, регулируемых этими актами. Поскольку незаконным нормативным актом гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица нарушаются в течение всего

периода действия данного акта, то срок для обращения с жалобой в суд не может исчисляться со дня вступления акта в силу. Такой акт может быть оспорен в любое время его действия как в целях предотвращения негативных последствий в будущем, так и для пресечения длящегося нарушения гражданских прав.

Руководствуясь ст.ст. 191-197 и 239.7, 239.8 ГПК РСФСР, Верховный Суд Российской Федерации

р е ш и л:

жалобы Кузнецова В[redacted] Н[redacted], Коровиной Т[redacted] И[redacted] и Поцеловой Л[redacted] П[redacted] удовлетворить частично.

Признать незаконными и недействующими со дня вступления решения в законную силу:

пункт 3 Постановления Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477 «Об утверждении размеров увеличения должностных окладов (тарифных ставок) персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности, в зависимости от вида учреждений, характера и сложности выполняемых работ, а также следственных изоляторов Министерства внутренних дел Российской Федерации» в части, ограничивающей верхним пределом в размере не более чем 50 процентов увеличение должностных окладов (тарифных ставок) персоналу в случае превышения численности осужденных и заключенных сверх лимита для данного вида учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности и следственных изоляторов;

пункт 7 Постановления Правительства РФ от 6 мая 1994 года № 477 в части даты введения (с 1 мая 1994 года) предусмотренных Постановлением льгот персоналу учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы с особыми условиями хозяйственной деятельности и следственных изоляторов.

В остальной части жалобы заявителей оставить без удовлетворения.

Решение может быть обжаловано или опротестовано в Кассационную коллегию Верховного Суда РФ в течение 10 дней после вынесения судом решения в окончательной форме.

Председательствующий –
Судья Верховного Суда РФ [redacted] Г.А. Колычева

Копия верна.
Ответственный секретарь
Верховного Суда РФ [redacted] Головкина З.С.