



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 50-АПГ13-7

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

29 мая 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Анишиной В.И. и Еременко Т.И.

при секретаре Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционным жалобам губернатора и Законодательного Собрания Омской области на решение Омского областного суда от 18 февраля 2013 года, которым удовлетворено заявление прокурора Омской области о признании недействующими отдельных положений Закона Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ «Кодекс о государственных должностях Омской области и государственной гражданской службе Омской области» и статьи 28 Закона Омской области от 26 сентября 1994 г. № 7-ОЗ «О статусе депутата Законодательного Собрания Омской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Законодательного Собрания Омской области Зайцева В.А., представителя губернатора Омской области Иванова К.А., поддержавших доводы апелляционных жалоб, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

В соответствии со статьёй 28 Закона Омской области от 26 сентября 1994 г. № 7-ОЗ «О статусе депутата Законодательного Собрания Омской области» (далее – Закон Омской области от 26 сентября 1994 г. № 7-ОЗ) в случае причинения депутату в период исполнения депутатских полномочий увечья или иного повреждения здоровья, повлекших стойкую утрату трудоспособности, исключающую дальнейшую возможность осуществления трудовой деятельности, ему выплачивается единовременная денежная компенсация в размере 70 процентов годового денежного вознаграждения депутата, осуществляющего свои полномочия на постоянной профессиональной основе, и ежемесячная доплата к трудовой пенсии по инвалидности в размере, установленном пунктом 3 статьи 19 Кодекса о государственных должностях Омской области и государственной гражданской службе Омской области.

В случае гибели (смерти) депутата в период исполнения депутатских полномочий его детям, родителям, супругу (супруге) выплачивается единовременная денежная компенсация в размере 100 процентов годового денежного вознаграждения депутата, осуществляющего свои полномочия на постоянной профессиональной основе, в равных долях каждому.

Порядок выплаты единовременной компенсации определяется постановлением Законодательного Собрания Омской области.

В случае гибели (смерти) депутата в период исполнения депутатских полномочий его несовершеннолетним детям, нетрудоспособным родителям, находившемуся на иждивении нетрудоспособному супругу (супруге) выплачивается ежемесячное пособие в размере и порядке, установленном Кодексом о государственных должностях Омской области и государственной гражданской службе Омской области.

22 декабря 2004 года Законодательным Собранием Омской области принят Закон Омской области № 601-ОЗ «Кодекс о государственных должностях Омской области и государственной гражданской службе Омской области» (далее – Закон Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ), статьёй 11 которого установлены гарантии лицу, замещающему государственную должность Омской области.

Так согласно пункту 5 данной статьи в случае гибели (смерти) лица, замещающего государственную должность Омской области, в период исполнения должностных полномочий либо после прекращения исполнения полномочий его детям до достижения ими возраста 18 лет либо до окончания обучения, но не более чем до 23 лет, если они обучаются в образовательных учреждениях по очной форме обучения, детям, ставшим инвалидами до достижения возраста 18 лет, - на период инвалидности, а нетрудоспособным родителям и нетрудоспособному супругу (супруге) - пожизненно назначается ежемесячное пособие в размере трех минимальных размеров оплаты труда каждому независимо от их права на иные

социальные выплаты в соответствии с федеральным и областным законодательством.

Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия, предусмотренного настоящим пунктом, утверждается губернатором Омской области.

Размер ежемесячного пособия, назначенного в соответствии с настоящим пунктом, увеличивается пропорционально повышению минимального размера оплаты труда.

В случае гибели (смерти) депутата Законодательного Собрания Омской области его детям до достижения ими возраста 18 лет либо до окончания обучения, но не более чем до 23 лет, если они обучаются в образовательных учреждениях по очной форме обучения, детям, ставшим инвалидами до достижения возраста 18 лет, - на период инвалидности назначается ежемесячное пособие в размере, равном пятикратной величине прожиточного минимума на душу населения в Омской области (пункт 5.1 статьи 11 Закона Омской области от 22 декабря 2004г. № 601-ОЗ).

В силу пункта 2 статьи 34 Закона Омской области от 22 декабря 2004г. № 601-ОЗ в случае гибели (смерти) государственного гражданского служащего в период нахождения на государственной гражданской службе или после ее прекращения, если гибель (смерть) наступила вследствие причинения вреда его здоровью, полученного в связи с исполнением должностных обязанностей, его детям до достижения ими возраста 18 лет либо до окончания обучения, но не более чем до 23 лет, если они обучаются в образовательных учреждениях по очной форме обучения, детям, ставшим инвалидами до достижения возраста 18 лет, - на период инвалидности, а нетрудоспособным родителям, нетрудоспособному супругу - пожизненно назначается ежемесячное пособие в размере трех минимальных размеров оплаты труда каждому независимо от их права на иные социальные выплаты в соответствии с федеральным и областным законодательством.

Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия в случае гибели (смерти) государственного гражданского служащего утверждается губернатором Омской области.

Размер ежемесячного пособия, назначенного в соответствии с настоящим пунктом, увеличивается пропорционально повышению минимального размера оплаты труда.

Пунктом 9 статьи 50 Закона Омской области от 22 декабря 2004г. № 601-ОЗ предусмотрено, что депутат Законодательного Собрания Омской области, осуществлявший полномочия без отрыва от основной деятельности в течение одного срока полномочий и прекративший свои полномочия (в том числе досрочно) в связи со сложением полномочий, истечением срока полномочий, имеет право на ежемесячную доплату к пенсии, назначенной в соответствии с федеральным законом, если прекращение полномочий депутата имело место не ранее 1 февраля 2005 года. Ежемесячная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы сумма пенсии и доплаты к ней составляла 75 процентов месячного денежного вознаграждения

депутата Законодательного Собрания Омской области, осуществляющего свои полномочия на постоянной профессиональной основе.

В случае установления ежемесячной доплаты к трудовой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», при определении размера ежемесячной доплаты не учитываются суммы фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости (фиксированного базового размера трудовой пенсии по инвалидности), приходящиеся на нетрудоспособных членов семьи и на увеличение указанного фиксированного базового размера в связи с достижением возраста 80 лет или наличием инвалидности I группы, размер доли страховой части трудовой пенсии по старости, исчисленной в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» исходя из расчетного пенсионного капитала, сформированного за счет общей суммы страховых взносов, поступивших за застрахованное лицо в Пенсионный фонд Российской Федерации после назначения пенсии за выслугу лет за период не менее 12 полных месяцев работы и (или) иной деятельности, включая суммы ее увеличения в связи с индексацией (дополнительным увеличением) и перерасчетом (корректировкой) в соответствии с пунктом 6 статьи 17 и статьей 17.1 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», а также суммы, полагающиеся в связи с валоризацией пенсионных прав в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Размер ежемесячной доплаты к пенсии не может быть ниже установленного пунктом 2 статьи 14 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости.

Размер ежемесячной доплаты к пенсии пересчитывается в случае увеличения (индексации) месячного денежного вознаграждения лиц, замещающих государственные должности Омской области, в соответствии с областным законом об областном бюджете на соответствующий год с учетом уровня инфляции (потребительских цен).

Выплата ежемесячной доплаты к пенсии депутату Законодательного Собрания Омской области приостанавливается при замещении им государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы Российской Федерации, муниципальной должности, должности муниципальной службы.

Возобновление выплаты ежемесячной доплаты к пенсии указанным лицам осуществляется после прекращения обстоятельств, послуживших основанием для приостановления ее выплаты.

Порядок установления, выплаты и перерасчета ежемесячной доплаты к пенсии определяется губернатором Омской области.

Прокурор Омской области обратился в суд с заявлением о признании недействующими пунктов 5 и 5.1 статьи 11, пункта 2 статьи 34, пункта 9

статьи 50 Закона Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ и статьи 28 Закона Омской области от 26 сентября 1994 г. № 7-ОЗ, ссылаясь на то, что регулирование вопросов возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью гражданина, является предметом исключительного ведения Российской Федерации, в связи с чем оспариваемые положения приняты Законодательным Собранием Омской области с превышением компетенции.

К тому же правила возмещения вреда жизни или здоровью, содержащиеся в оспариваемых нормах, по мнению прокурора, противоречат принципам возмещения вреда, установленным гражданским законодательством Российской Федерации, в соответствии с которыми возмещению подлежит утраченный потерпевшим заработок (доход), который он имел либо определенно мог иметь, а также дополнительно понесенные расходы, вызванные повреждением здоровья (статьи 1085 и 1086 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Прокурор считал также, что пунктом 9 статьи 50 Закона Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ нарушено трудовое законодательство, согласно которому назначение пенсионного обеспечения осуществляется в целях компенсации гражданам утраченного заработка в связи с установлением им трудовой пенсии. Следовательно, ежемесячная доплата к трудовой пенсии может быть назначена лишь депутатам, работавшим в Законодательном Собрании Омской области на постоянной профессиональной основе, получавшим денежное вознаграждение за эту работу и утратившим заработок в связи с выходом на пенсию, и, соответственно, имеющим право на компенсацию заработка в виде трудовой пенсии и доплат к ней.

Решением Омского областного суда от 18 февраля 2013 года заявление прокурора Омской области удовлетворено.

Губернатор и Законодательное Собрание Омской области в апелляционных жалобах просят решение суда отменить как незаконное и необоснованное.

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

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации субъект Российской Федерации вправе устанавливать социальные и иные гарантии деятельности депутатов законодательных органов государственной власти субъектов 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. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 1 статьи 13 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» гарантии депутатской деятельности устанавливаются конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации.

Рассматривая настоящее дело, суд первой инстанции, проанализировав положения Гражданского кодекса Российской Федерации, сопоставив их содержание с оспариваемыми положениями Законов Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ и от 26 сентября 1994 г. № 7-ОЗ, пришёл к правильному выводу о том, что они фактически регламентируют гражданско-правовые отношения в сфере возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью депутатов, лицам, замещающим иные государственные должности, государственных гражданских служащих Омской области, что урегулировано положениями главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Удовлетворяя заявление прокурора о признании недействующими пунктов 5 и 5.1 статьи 11, пункта 2 статьи 34 Закона Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ и статьи 28 Закона Омской области от 26 сентября 1994 г. № 7-ОЗ, суд обоснованно указал на то, что правила возмещения вреда жизни или здоровью указанных лиц, содержащиеся в данных нормах, противоречат принципам возмещения вреда, предусмотренным гражданским законодательством Российской Федерации, согласно которым подлежит возмещению утраченный потерпевшим заработок (доход), который он имел либо определенно мог иметь, а также дополнительно понесенные расходы вызванные повреждением здоровья (статьи 1085, 1086 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Кроме того, ежемесячная доплата к трудовой пенсии по инвалидности депутатов Законодательного Собрания Омской области в нарушение федерального законодательства предусмотрена вне зависимости от того, осуществляли ли депутаты свою деятельность в Законодательном Собрании Омской области на постоянной профессиональной основе или без отрыва от основной работы.

В силу пункта 5 статьи 1 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, регулируются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, следовательно, субъект Российской Федерации вправе установить самостоятельно условие предоставления ежемесячной доплаты к трудовой пенсии депутатам законодательного органа Омской области, осуществляющим свою деятельность на постоянной профессиональной основе.

Согласно статье 2 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»

пенсия по государственному пенсионному обеспечению - ежемесячная государственная денежная выплата, право на получение которой определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными данным Федеральным законом, и которая предоставляется гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением федеральной государственной гражданской службы при достижении установленной законом выслуги при выходе на трудовую пенсию по старости, либо в случае наступления инвалидности или потери кормильца, при достижении установленного законом возраста, либо нетрудоспособным гражданам в целях предоставления им средств к существованию.

Таким образом, пенсионное обеспечение осуществляется в целях компенсации гражданам утраченного заработка в связи с назначением трудовой пенсии по старости или по инвалидности.

Проанализировав нормы федерального законодательства, суд пришёл к правомерному выводу о том, что пункт 9 статьи 50 Закона Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ противоречит установленному федеральным законодательством принципу назначения трудовой пенсии как компенсации утраченного заработка, поскольку предусматривает установление такой доплаты депутатам, не работающим на постоянной профессиональной основе, не получавшим соответствующего денежного содержания и, следовательно, не утратившим его с выходом на пенсию.

Мотивы, по которым суд пришел к указанным выводам, исчерпывающим образом изложены в решении суда и являются обоснованными.

Оснований для отмены решения суда Судебная коллегия не усматривает, поскольку доводы апелляционных жалоб направлены на иное, неверное толкование норм материального права.

Ссылка заинтересованных лиц на постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2013 года № 7-П по делу о проверке конституционности абзаца 4 части 1 статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации не может быть принята во внимание и служить поводом к отмене обжалуемого решения, поскольку оно принято по вопросу, имеющему иной предмет правового регулирования.

К тому же и в этом постановлении Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что установление депутатам, осуществлявшим свои полномочия на постоянной профессиональной основе, дополнительных гарантий не является безусловным правом субъекта Российской Федерации, и должно реализовываться с соблюдением баланса частных и публичных интересов, с учётом социально-экономического положения субъекта Российской Федерации и возможности его бюджета.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная

коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Омского областного суда от 18 февраля 2013 года оставить без изменения, апелляционные жалобы губернатора Омской области и Законодательного Собрания Омской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

