

Меры социальной поддержки педагогическим работникам в Ставропольском крае

Определением Верховного Суда РФ от 31 августа 2011 года № 19-Г11-15 оставлено без изменения решение Ставропольского краевого суда от 16.06.2011, которым признаны недействующими со дня принятия подпункты 2, 3 статьи 2, пункты 1 и 2 статьи 3 Закона Ставропольского края от 28 февраля 2011 года N 13-кз "О предоставлении мер социальной поддержки по оплате жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных учреждений, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)", а также Методика расчета стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц.

Суд исходил из того, что федеральным законодательством установлено право педагогических работников на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) без каких-либо ограничений, введенных оспариваемым Законом Ставропольского края от 28 февраля 2011 года N 13-кз.

Субъекты Российской Федерации, реализуя свои полномочия по определению размера, условий и порядка возмещения расходов, возникающих в связи с предоставлением педагогическим работникам мер социальной поддержки, не могут снижать определенный федеральным законодательством уровень самих мер социальной поддержки, которые федеральным законодателем установлены как бесплатное предоставление жилья с отоплением и освещением, при этом установлен компенсационный порядок обеспечения данных мер социальной поддержки.

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 31 августа 2011 г. N 19-Г11-15

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

председательствующего - Хаменкова В.Б.

судей - Анишиной В.И. и Ксенофонтовой О.А.

при секретаре - Алешиной П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационным жалобам Думы Ставропольского края и Губернатора Ставропольского края на решение Ставропольского краевого суда от 16 июня 2011 года, которым частично удовлетворено заявление Князевой Г.Ф., Омариевой Т.С. и др. о признании недействующими в части положений Закона Ставропольского края от 28 февраля 2011 года N 13-кз "О предоставлении мер социальной поддержки по оплате жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных учреждений, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)".

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителей Губернатора Ставропольского края Горбачевой И.П., Лысенко О.В., Толстовой С.И., Нестулиевой Е.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, представителей заявителей Князевой Г.Ф. и Кулешовой А.Е. - Гришко Г.П. и Ставицкого А.В., возражавших против доводов кассационной 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:

28 февраля 2011 года Думой Ставропольского края принят и подписан Губернатором Ставропольского края Закон Ставропольского края N 13-кз "О предоставлении мер социальной поддержки по оплате жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных учреждений, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)" (далее - Закон).

Закон опубликован в изданиях "Ставропольская правда", N 49, 1 марта 2011 года; "Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края", 30 марта 2011 года, N 8, ст. 9099.

Статьей 2 указанного Закона установлены понятия, применяемые в данном Законе:

- стандарт стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц - средняя стоимость расходов педагогического работника на оплату жилого помещения, отопления и освещения по Ставропольскому краю на одного человека в месяц, устанавливаемая ежегодно Правительством Ставропольского края в соответствии с Методикой расчета стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц согласно приложению к настоящему Закону (подпункт 2);

- стандарт площади жилого помещения - норма площади жилого помещения в размере 18 квадратных метров на одного человека, применяемая при расчете стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц (подпункт 3).

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Закона размер денежной компенсации составляет 87 процентов стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц.

В случае постоянного проживания с педагогическими работниками нетрудоспособных членов их семей, находящихся у них на иждивении (супруг, супруга, дети в возрасте до 18 лет, а в случае учебы на дневной форме обучения - до 23 лет), не получающих меры социальной поддержки по оплате жилых помещений, отопления и освещения по иным основаниям, размер денежной компенсации исчисляется в том числе и на каждого из указанных членов семей (пункт 2).

Пунктом 1 статьи 6 Закона установлено, что данный Закон вступает в силу через 10 дней после дня его официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 11 января 2011 года.

Князева Г.Ф., Омариева Т.С., Захарченко О.П., Гончарова Л.Н., Кривко Е.С., Шквира В.С., Вяткина В.П., Дубинко Н.Р., Меденцева В.Я., Богатырева Л.С., Дулепова Л.И., Калюжина В.Я., Гушин В.Н., Динеева М.М., Хаджикеева Н.А., Чершембеева А.Ш., Магомедгаджиева Н.М., Печеневская О.С., Юрьева Т.И., Ключкова И.В., Закерьяева Э.Э., Давлетова Г.Б., Машенко Е.Г., Коркотян М.А., Кулешова А.Ш., Савченко Н.А., Сайфетдинова Р.К., Прихотько Л.Ф., Смирнова А.И., Бочарова Г.Е., Шатеева Н.И., Шихвалиева М.О., Халилулаева С.Ш., Дмитриева Д.О., Иванова Т.И., Фоменко В.В., Колмыченко Г.И., Андрющенко Л.Н., Бугдаева Г.Г., Бочарова М.Н., Тер-Симонян А.Н. обратились в суд с заявлением о признании недействующими подпунктов 2, 3 статьи 2, пунктов 1, 2 статьи 3, пункта 1 статьи 6 Закона Ставропольского края от 28 февраля 2011 года N 13-кз, а также Методики расчета стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц, являющейся приложением к указанному Закону.

В обоснование заявленных требований заявители указали, что проживают в сельской местности, являются педагогическими работниками муниципального образовательного учреждения в сельской местности, проработавшими не менее 10 лет и вышедшими на пенсию.

В обоснование заявленных требований заявители указали, что они в соответствии с положениями статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года N 3266-1 "Об образовании" имели право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением. Федеральным законом от 29 декабря 2010 года N 439-ФЗ внесены изменения в абзац третий пункта 5

статьи 55 Закона Российской Федерации "Об образовании", в соответствии с которыми 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. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, принимаемые во исполнение абзаца третьего пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года N 3266-1, не могут снижать объем мер социальной поддержки, предоставляемых педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) (статья 3 Федерального закона от 29 декабря 2010 года N 439-ФЗ).

По мнению заявителей, положения оспариваемого ими Закона предусматривают существенное снижение объема мер социальной поддержки, предоставляемых педагогическим работникам, что противоречит требованиям федерального законодательства и нарушает их право на получение в полном объеме компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения в занимаемых жилых помещениях.

Решением Ставропольского краевого суда от 16 июня 2011 года заявление Князевой Г.Ф., Омариевой Т.С. и др. частично удовлетворено, признаны недействующими со дня принятия подпункты 2, 3 статьи 2, пункты 1 и 2 статьи 3 Закона Ставропольского края от 28 февраля 2011 года N 13-кз, а также Методика расчета стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц.

В остальной части заявленные требования оставлены без удовлетворения.

В кассационных жалобах Дума Ставропольского края и Губернатор Ставропольского края просят решение в части удовлетворения заявленных требований отменить как незаконное и необоснованное, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

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

Согласно абзацу 3 пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года N 3266-1 "Об образовании" (в редакции, действовавшей до 11 января 2011 года) педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, пользуются правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа). Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки, устанавливаются законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, как следует из содержания указанной нормы Закона Российской Федерации, педагогическим работникам образовательных учреждений в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) было гарантировано право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением. При этом, указанные положения федерального закона не предполагали какого-либо ограничения, в том числе размером занимаемой жилой площади и нормативами потребления коммунальных услуг.

Федеральным законом от 29 декабря 2010 года N 439-ФЗ "О внесении изменений в статьи 52.2 и 55 Закона Российской Федерации "Об образовании" абзац 3 пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года N 3266-1 "Об образовании" изложен в новой редакции, согласно которой 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 статье 3 Федерального закона от 29 декабря 2010 года N 439-ФЗ нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, принимаемые во исполнение абзаца 3 пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года N 3266-1 (в редакции данного Федерального закона), не могут снижать объем мер социальной поддержки, предоставляемых педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), на день вступления в силу указанного Федерального закона.

Из изложенных положений федерального законодательства следует, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены правом принимать нормативные правовые акты, устанавливающие размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных учреждений, при этом они не наделены полномочиями снижать уровень

социальных гарантий для соответствующей категории граждан, предусмотренный федеральным законодательством.

Иное не согласовывалось бы и с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой главным является то, чтобы при переходе от предоставления натуральных льгот к предоставлению компенсаций не был снижен уровень социальной поддержки педагогических работников, то есть соответствующие компенсации должны быть установлены в размерах, покрывающих затраты этих лиц на оплату жилья, отопления и освещения в полном объеме.

Что касается механизма предоставления социальных гарантий, то его изменение не должно вести к отмене этих гарантий или существенному снижению достигнутого уровня их предоставления (определение от 2 апреля 2009 года N 553-О-П).

Как следует из содержания оспариваемого акта, денежная компенсация для педагогических работников в Ставропольском крае определяется исходя из регионального стандарта социальной нормы площади жилого помещения, а также от числа проживающих совместно с ними членов семьи.

При таких обстоятельствах следует признать правильным вывод суда, которым признано, что оспариваемые заявителями нормы умаляют их социальные права как педагогических работников, проживающих в сельской местности, в объеме, гарантированном федеральным законодательством.

Удовлетворяя заявление, суд правильно исходил из того, что федеральным законодательством установлено право педагогических работников на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) без каких-либо ограничений, введенных оспариваемым нормативным актом, в частности, установлением понятий, используемых для определения размера денежной компенсации: стандарт площади занимаемого жилого помещения, стандарт стоимости жилищно-коммунальных услуг, установлением частичного (87%) возмещения расходов, установлением ограниченного круга лиц, признаваемых членами семьи получателя мер социальной поддержки и введением ограничений в размере компенсации в зависимости от количества таких членов семьи.

Субъекты Российской Федерации, реализуя свои полномочия по определению размера, условий и порядка возмещения расходов, возникающих в связи с предоставлением педагогическим работникам мер социальной поддержки, не могут снижать определенный федеральным законодательством уровень самих мер социальной поддержки, которые федеральным законодателем установлены как бесплатное предоставление жилья с отоплением и освещением, при этом установлен компенсационный

порядок обеспечения данных мер социальной поддержки, в частности, в части 3 статьи 55 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года N 3266-1 указано, что 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.

По аналогичным мотивам суд признал недействующей Методику расчета стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц, утвержденную Законом Ставропольского края от 28 февраля 2011 года N 13-кз и являющуюся приложением к оспариваемому Закону.

Судебная коллегия находит данные выводы суда правильными, основанными на требованиях закона и материалах дела.

Доводы кассационной жалобы отмену постановленного судом решения повлечь не могут, так как ссылок на допущенные судом нарушения норм материального и процессуального права не содержат, направлены на иное, неправильное, толкование норм действующего законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации определила: решение Ставропольского краевого суда от 16 июня 2011 года оставить без изменения, кассационные жалобы Думы Ставропольского края и Губернатора Ставропольского края - без удовлетворения.