

Заказное письмо с уведомлением

Российская Федерация
Алтайский краевой суд

пр. Ленина, 25, г. Барнаул,
Алтайский край, 656043
Тел: (385-2) 63-72-90
Факс: (385-2) 63-83-14
E-mail: kraevoy.alt@sudrf.ru
<http://kraevoy.alt.sudrf.ru>

27.06.2017 № 3а-174/2017

на № _____ от _____

Прокурор Алтайского края
ул. Партизанская, 71, г. Барнаул, 656068

Алтайское краевое законодательное
собрание
ул. Анатолия, 81, г. Барнаул, 656035

Правительство Алтайского края
пр. Ленина, 59, г. Барнаул, 656035

Министерство здравоохранения Алтайского
края
пр. Красноармейский, 95а, г. Барнаул,
656031

Территориальный фонд обязательного
медицинского страхования Алтайского края
пр. Красноармейский, 72, г. Барнаул, 656049

Направляю копию апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 07 июня 2017 года, которым оставлено без изменения решение Алтайского краевого суда от 01 марта 2017 года по административному делу по административному исковому заявлению Прокурора Алтайского края в защиту интересов Российской Федерации об оспаривании абз. 2,4 пп. "а" п. 1 ст. 1, пп. "б" п. 1 ст. 1, п. 2 ст. 1, пп. "з" ст. 1 пп. "б" п. 3 ст. 1 Закона Алтайского края от 12 мая 2015 года № 37-ЗС «О внесении изменений в Закон Алтайского края «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности». Одновременно направляю копию вступившего в законную силу решения Алтайского краевого суда от 01 марта 2017 года.

Судья

О.П. Котликова

Евгения Алексеевна Блинова
8 (385-2) 63-77-36

Алтайское краевое
Законодательное Собрание
«30» 06 2017 г.
Входящий № 1328
Срок исполнения
« » 20 г.



РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации.

1 марта 2017 года.

г.Барнаул.

Алтайский краевой суд в составе:
председательствующего Кулеш О.А.
при секретаре Коробовой Ю.Е.

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению прокурора Алтайского края в защиту интересов Российской Федерации о признании нормативного правового акта недействующим в части,

У С Т А Н О В И Л :

Постановлением Алтайского краевого Законодательного Собрания от 5 мая 2015 года № 129 принят закон от 12 мая 2015 года № 37-ЗС «О внесении изменений в закон Алтайского края «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности» (далее по тексту закон АК №37-ЗС). Закон № 37-ЗС опубликован в «Сборнике законодательства Алтайского края», № 229, ч.1, май, 2015, на официальном интернет – портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Прокурор Алтайского края обратился в суд с административным исковым заявлением в защиту интересов Российской Федерации о признании противоречащим закону и недействующим с момента вступления решения суда в законную силу абз.2,4 пп. «а» п.1 ст.1, пп. «б» п.1 ст.1, п.2 ст.1, пп. «а» п.3 ст. 1, абз. 2 пп. «б» п.3 ст.1 закона АК № 37-ЗС.

В обоснование заявленного требования административный истец указал на следующие основания и обстоятельства.

Законом АК № 37-ЗС внесены ряд изменений в ч.2 ст.1 Закона Алтайского края от 31 декабря 2004 года №77-ЗС «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности» (далее – закон АК №77-ЗС), согласно которым специалисты медицинских организаций, работающие в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) Алтайского края исключены из числа получателей меры социальной поддержки в виде ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной взамен льгот по жилищно-коммунальным услугам и приобретению твердого топлива, предоставлявшихся в соответствии с федеральным законодательством до 01 января 2005 года.

Согласно пояснительной записке к проекту указанного закона с принятием законопроекта совокупный объем финансирования

соответствующих льгот и выплат не уменьшится, условия предоставления останутся прежними и не ухудшатся.

Постановлением Администрации края от 03 июня 2015 года №210 в постановление Администрации края от 26 октября 2011 года №607 «Об утверждении Отраслевого положения об оплате труда работников краевых государственных медицинских организаций, подведомственных Главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности» внесены изменения, устанавливающие персонифицированную доплату к заработной плате отдельным специалистам, работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) Алтайского края на постоянной работе в одной или нескольких медицинских организациях не менее 75 процентов нормы своего рабочего времени и проживающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) Алтайского края. Размер персонифицированной доплаты устанавливается в соответствии с ч.1 ст.2 закона №77-ЗС.

В силу ст.72 Федерального закона от 21 ноября 2011 года №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе устанавливать *дополнительные* гарантии и меры социальной поддержки медицинским работникам и фармацевтическим работникам *за счет* соответственно бюджетных ассигнований федерального бюджета, *бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации* и местных бюджетов.

Вместе с тем, по мнению прокурора, указанное право не означает, что ранее установленные в соответствии с федеральным законодательством гарантии и меры социальной поддержки указанной категории граждан могут быть приостановлены или отменены.

Несмотря на это, с момента вступления в действие Закона АК №37-ЗС ранее установленные в соответствии с федеральным законодательством гарантии и меры социальной поддержки специалистам медицинских организаций отменены.

Прокурор также указал, что согласно ч.7 ст.35 Федерального закона от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» структура тарифа на оплату медицинской помощи включает в себя, в том числе, расходы на заработную плату, начисления на оплату труда, прочие выплаты.

По данным Территориального фонда обязательного медицинского страхования Алтайского края, Главного управления Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности предусмотренная постановлением Администрации края от 26 октября 2011 года №607 персонифицированная выплата является составной частью системы оплаты труда работников краевых государственных медицинских организаций, работающих в системе обязательного медицинского страхования, которая выплачивается за счет доходов, поступающих от страховых компаний.

Следовательно, финансирование персонифицированной выплаты, предусмотренной взамен ежемесячной денежной выплаты, ранее предоставляемой за счет средств краевого бюджета на возмещение расходов по жилищно-коммунальным услугам и приобретению твердого топлива, осуществляется за счет средств Территориального фонда обязательного медицинского страхования Алтайского края.

Таким образом, в нарушение ст.153 Федерального закона от 22 августа 2004 года №122-ФЗ при изменении порядка реализации выплаты, предоставлявшейся специалистам медицинских организаций до 31 декабря 2004 года в натуральной форме, финансирование её за счет средств краевого бюджета прекращено.

Замена меры социальной поддержки на персонифицированную выплату повлекла возникновение для работников медицинских организаций обязанности по уплате налога на доходы физических лиц с суммы дохода, полученного в виде такой выплаты. Между тем, в силу п.п. 1, 3 ст.217 Налогового кодекса РФ установленные законодательными актами субъектов Российской Федерации компенсационные выплаты, связанные с бесплатным предоставлением жилых помещений и коммунальных услуг, топлива или соответствующего денежного возмещения, налогообложению не подлежат.

В связи с увеличением расходов медицинских организаций на выплату заработной платы на сумму персонифицированной выплаты, возросли расходы этих организаций на уплату страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Кроме того, в связи с необходимостью финансового обеспечения Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Алтайского края персонифицированной выплаты в структуре тарифа на оплату медицинской помощи, предусмотренной Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, расходы на заработную плату увеличились, что повлекло за собой уменьшение расходов на иные нужды медицинских организаций, влияющие, в том числе, на качество оказания медицинской помощи.

В целях устранения противоречий федеральному законодательству прокуратурой края 07 октября 2016 года на закон АК № 37-ЗС принесен протест, который Алтайским краевым Законодательным Собранием отклонен, в связи с чем прокурор Алтайского края обратился в суд с настоящим административным иском заявлением.

В судебном заседании прокурор заявленные требования поддержал по основаниям, указанным в административном иске, считает, что оспариваемые положения закона АК № 37-ЗС не соответствуют требованиям ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, так как лишили работающих специалистов краевых медицинских организаций, работающих и проживающих в сельской местности, права на получение меры социальной поддержки в виде ежемесячной денежной

выплаты, заменяющей льготы по оплате жилищно – коммунальных услуг и приобретение твердого топлива, предоставлявшихся до 1 января 2005 года, в силу положений ч.1 ст.160 ЖК РФ предоставление таких выплат возможно лишь на основании закона субъекта РФ.

Представитель административного ответчика Беляева Л.В. в судебном заседании административные иски просила оставить без удовлетворения, поскольку медицинские и фармацевтические работники организаций здравоохранения Алтайского края после принятия оспариваемых положений закона АК № 37-ЗС, продолжают получать компенсационные выплаты по оплате жилищно – коммунальных услуг и приобретению твердого топлива в соответствии с нормативными правовыми актами высшего органа исполнительной власти Алтайского края, что не противоречит федеральному законодательству.

Представители заинтересованных лиц Правительства Алтайского края Бакушина Е.В., Министерства здравоохранения Алтайского края Арефьев Е.В., Территориального фонда обязательного медицинского страхования Алтайского края Потапова Е.В. в судебном заседании просили в иске отказать, поскольку постановлением Администрации Алтайского края от 26 октября 2011 года № 607 утверждено Отраслевое положение об оплате труда работников краевых государственных учреждений здравоохранения, подведомственных Главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности, согласно которому предусмотрена персонифицированная доплата отдельным специалистам, работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) Алтайского края именно как мера социальной поддержки.

Выслушав административного истца, представителей административного ответчика и заинтересованных лиц, суд считает, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с пп. «ж» и «к» ч.1 ст.72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения, социальная защита, включая социальное обеспечение, трудовое законодательство в соответствии отнесены к совместному ведению Российской Федерации. Принятые по таким предметам ведения законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч.5 ст.76 конституции Российской Федерации).

Положениями ч.1 ст.26.3 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственных органов субъекта Российской Федерации» полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, установленным Конституцией Российской Федерации, указанные в пункте 2 настоящей статьи, осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств

бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Согласно ч.2 ст.63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года №5487-1 (в редакции, действовавшей до 01 января 2005 года) врачи, провизоры, работники со средним медицинским и фармацевтическим образованием государственной и муниципальной систем здравоохранения, работающие и проживающие в сельской местности и поселках городского типа, а также проживающие с ними члены их семей имели право на бесплатное предоставление квартир с отоплением и освещением в соответствии с действующим законодательством.

Пунктом 50 ст.35 Федерального закона от 22 августа 2004 года №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту Федеральный закон № 122-ФЗ) в ст.63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан внесены изменения, согласно которым меры социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников должны устанавливаться в зависимости от принадлежности организаций здравоохранения Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

При этом в соответствии со ст.153 закона №122-ФЗ при издании органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в связи с принятием данного Федерального закона нормативных правовых актов должны быть соблюдены следующие условия:

- вновь устанавливаемые размеры и условия оплаты труда (включая надбавки и доплаты), размеры и условия выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантии и компенсации отдельным категориям граждан в денежной форме не могут быть ниже размеров и условий оплаты труда (включая надбавки и доплаты), размеров и условий выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантий и компенсаций в денежной форме, предоставлявшихся соответствующим категориям граждан по состоянию на 31 декабря 2004 года;

- при изменении после 31 декабря 2004 года порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до указанной даты в натуральной форме, совокупный объем финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления - ухудшены.

С момента вступления в действие закона АК № 37-ЗС медицинские и фармацевтические работники, работающие и проживающие в сельской местности, исключены из категории граждан, которые имеют право на получение мер социальной поддержки в соответствии с законом АК № 77-ЗС.

Из доводов представителя административного ответчика и представителей заинтересованных лиц, а также информации Главного управления Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности, Территориального фонда обязательного медицинского страхования Алтайского края и пояснительной записки (л.д.15-21) следует, что право вышеуказанной категории лиц на получение выплат, заменяющих льготы по оплате жилищно – коммунальных услуг сохраняется в рамках постановления Администрации Алтайского края от 26 октября 2011 года № 607 «Об утверждении Отраслевого положения об оплате труда работников краевых государственных учреждений здравоохранения, подведомственных Главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности.

Данные доводы судом не принимаются во внимание в связи со следующими обстоятельствами.

Конституция Российской Федерации провозгласила человека, его права и свободы высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 2).

Российская Федерация объявлена социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в том числе государственной поддержки нуждающихся в ней граждан (статья 7).

В силу ч. 1 ст. 72 Федерального закона "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" медицинские работники и фармацевтические работники имеют право на основные гарантии, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Охрана здоровья граждан - это система мер не только медицинского, но и политического, экономического, правового и социального характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 2 Федерального закона от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ).

Часть 2 ст. 72 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предоставляет Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления право устанавливать дополнительные гарантии и меры социальной поддержки медицинским работникам и фармацевтическим работникам за счет соответственно бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Кроме указанных выше специальных законодательных актов частью 1 статьи 160 Жилищного кодекса Российской Федерации, введенного в действие с 1 марта 2005 года, предусмотрено также, что отдельным категориям граждан в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, могут предоставляться компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг за счет средств соответствующих бюджетов.

Разрешая заявленные требования, суд принимает во внимание то, что с учетом вышеуказанных положений, при внесении изменения в содержание мер социальной защиты, законодатель должен исходить из недопустимости издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права граждан, и основывать свои решения на конституционных принципах и нормах, как закрепляющих единый для всех граждан Российской Федерации конституционный статус личности, так и обуславливающих специальный статус отдельных категорий граждан - получателей мер социальной поддержки.

При этом должен также соблюдаться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающий правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики с тем, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты, т.е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано, а отмена либо приостановление предоставления выплат и льгот компенсационного характера будет иметь место только при установлении надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться (например, Постановления и Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 1997 года N 20-П, от 24 мая 2001 года N 8-П, от 19 июня 2002 года N 11-П, от 23 апреля 2004 года N 9-П, от 4 декабря 2003 года N 415-О, от 15 февраля 2005 года N 17-О, от 1 декабря 2005 года N 521-О).

В данном случае суд считает, что отмена мер социальной поддержки имеет место без надлежащего механизма соответствующего возмещения.

Так, в настоящее время Отраслевым положением об оплате труда работников краевых государственных медицинских организаций, подведомственных главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности, утвержденным постановлением Администрации Алтайского края от 26 октября 2011 года № 607, установлена персонифицированная доплата специалистам, работающим в сельской местности Алтайского края (п.4.8.4), которая входит

в систему оплаты труда и выплачивается за счет средств Территориального Фонда обязательного медицинского страхования.

Между тем, в силу ст.1 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» территориальные фонды – некоммерческие организации, созданные субъектами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом для реализации государственной политики в сфере обязательного медицинского страхования на территории субъекта Российской Федерации. Следовательно, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Алтайского края имеет иные задачи, в круг которых не входит выполнение принятых на себя субъектом Российской Федерации публично – правовых обязательств по предоставлению мер социальной поддержки указанной категории лиц.

Вышеуказанное Отраслевой положение вводится в целях совершенствования системы оплаты труда, направленной на стимулирование работников к повышению качества медицинской помощи и регулирует условия труда оплаты работников краевых государственных медицинских организаций, подведомственных Главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности (пункт 1.1), т.е. этот нормативный правовой акт имеет другой предмет правового регулирования. Мера социальной поддержки имеет иную правовую природу, в связи с чем условия ее предоставления не могут регулироваться нормами трудового законодательства.

Согласно ст.5 закона Алтайского края от 9 ноября 2004 года № 37-ЗС «Об оплате труда работников краевых государственных учреждений», виды компенсационных и стимулирующих выплат, размеры и условия их применения в краевых государственных учреждениях в Алтайском крае устанавливаются нормативными правовыми актами Администрации Алтайского края с учетом мнения соответствующих профсоюзов (объединений профсоюзов).

Аналогичное требование закреплено в пункте 3 Положения об установлении отраслевых систем оплаты труда работников краевых государственных учреждений всех типов (автономных, бюджетных, казенных), а также работников учреждений (организаций), финансируемых за счет средств краевого бюджета, утвержденного постановлением Администрации Алтайского края от 18 марта 2011 года № 128.

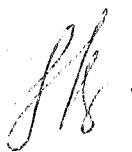
Поскольку персонифицированная выплата включена в систему оплаты труда работников краевых государственных медицинских организаций, то установление такой выплаты, в силу указанных норм, должно быть согласовано с соответствующим профсоюзом, что, как уже было указано, не соответствует правовой природе меры социальной поддержки, предоставляемой органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Суд также принимает во внимание, что исходя из положений ст.5 Закона Алтайского края «О правотворческой деятельности» от 9 ноября 2006


Сообщение о принятом решении подлежит опубликованию на официальном интернет – портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

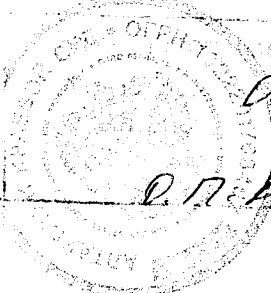
На решение суда могут быть поданы апелляционные жалобы, апелляционное представление в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации через Алтайский краевой суд.

Председательствующий:



Кулеш О.А.


 27.06.17
 Судья
 Е.А. Блинова


 07.06.17
 В.П. Котиков

Алтайский краевой суд
 пронумеровано и окомплектовано
 печатью 5-листа (об)
 секретарь с/з
 Е.А. Блинова

года №122-ЗС нормативные правовые акты Алтайского края образуют единую и целостную систему, основанную на принципе верховенства нормативных правовых актов, обладающих большей юридической силой, при этом в этой системе законы Алтайского края имеют большую юридическую силу, чем постановления Правительства Алтайского края.

До принятия оспариваемых положений закона № 37-ЗС предоставление мер социальной поддержки медицинским и фармацевтическим работникам, работающим и проживающим в сельской местности, гарантировалось законом Алтайского края за счет бюджета Алтайского края, который ежегодно предусматривал расходы, связанные с реализацией закона № 77-ЗС.

Таким образом, после принятия оспариваемых положений закона № 37-ЗС предоставление мер социальной поддержки медицинским и фармацевтическим работникам, работающим и проживающим в сельской местности, законом Алтайского края, имеющим большую юридическую силу по сравнению с постановлением Администрации Алтайского края, не предусмотрено, и соответственно выплата указанных мер социальной поддержки перестало быть расходным обязательством бюджета субъекта Российской Федерации.

При таких обстоятельствах суд считает, что оспариваемые положения закона № 37-ЗС противоречат ст.153 Федерального закона № 122-ФЗ, поскольку меры социальной поддержки указанной категории лиц, предусмотренные законом, отменены, а условия их предоставления в виде персонафицированной выплаты ухудшены.

Закон АК № 37 принят в пределах полномочий органа государственной власти, с соблюдением процедуры принятия и введения в действие.

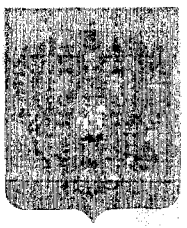
Однако, поскольку оспариваемые положения указанного закона не соответствуют нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, то в силу ч.2 ст.215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, административные иски требования прокурора Алтайского края подлежат удовлетворению.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.175 – 180, 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

Р Е Ш И Л :

Административное исковое заявление Прокурора Алтайского края в защиту интересов Российской Федерации о признании нормативного правового акта недействующим в части удовлетворить.

Признать Закон Алтайского края от 12 мая 2015 года № 37-ЗС «О внесении изменений в Закон Алтайского края «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности» в части абз.2,4 пп «а» п.1 ст.1, пп. «б» п.1 ст.1, п.2 ст.1, п. «а» п.3 ст.1, абз. 2 пп. «б» п.3 ст.1 недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 51-АПГ17-7

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

7 июня 2017 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Зинченко И.Н.
судей Калининой Л.А. и Корчашкиной Т.Е.
при секретаре Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционным жалобам Алтайского краевого Законодательного Собрания и Правительства Алтайского края на решение Алтайского краевого суда от 1 марта 2017 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя Алтайского краевого Законодательного Собрания Киреевой И.Н., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда первой инстанции законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

прокурор Алтайского края обратился в Алтайский краевой суд с административным иском о признании противоречащими федеральному закону и недействующими абзацев 2, 4 подпункта «а» пункта 1 статьи 1, подпункта «б» пункта 1 статьи 1, пункта 2 статьи 1, подпункта «а» пункта 3 статьи 1, абзаца 2 подпункта «б» пункта 3 статьи 1 Закона Алтайского края от 12 мая 2015 года № 37-ЗС «О внесении изменений в закон Алтайского края «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности», полагая, что оспариваемые положения закона отменены ранее предоставлявшиеся медицинским работникам, проживающим в сельской местности на территории Алтайского края, меры социальной поддержки в виде ежемесячной денежной выплаты на возмещение расходов по жилищно-

коммунальным услугам и приобретение твёрдого топлива.

Представитель Алтайского краевого Законодательного Собрания, а также представители Правительства Алтайского края, Министерства здравоохранения Алтайского края, Территориального фонда обязательного медицинского страхования Алтайского края возражали против удовлетворения заявленных требований, ссылаясь на то, что после принятия оспариваемых положений закона, мера социальной поддержки специалистам медицинских организаций сохранена в виде персонифицированной доплаты, предусмотренной Отраслевым положением об оплате труда работников краевых государственных медицинских организаций, подведомственных Главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности, утверждённым постановлением Администрации Алтайского края от 26 октября 2011 года № 607.

Решением Алтайского краевого суда от 1 марта 2017 года оспариваемые прокурором положения признаны не действующими с момента вступления решения суда в законную силу.

В апелляционных жалобах Алтайское краевое Законодательное Собрание, Правительство Алтайского края просят решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального права, принять новое решение, которым в удовлетворении заявленных требований отказать.

Прокуратурой Алтайского края на апелляционные жалобы представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалоб в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции не подлежащим отмене.

Из содержания оспариваемых норм со всей очевидностью следует, что региональный законодатель, исключая из сферы действия Закона Алтайского края от 31 декабря 2004 года № 77-ЗС «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности» специалистов медицинских организаций, а также граждан, вышедших на пенсию, стаж работы которых в качестве специалистов медицинских организаций в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа) составляет не менее десяти лет, проживающих в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа) и на момент выхода на пенсию пользовавшихся льготами по оплате жилищно-коммунальных услуг, а также отменяя финансирование расходов на предоставление мер социальной поддержки медицинским работникам, не установил надлежащего механизма соответствующего возмещения.

При таких данных выводы суда первой инстанции об ухудшении условий предоставления мер социальной поддержки специалиста

медицинских организаций, работающим и проживающим в сельской местности, по сравнению с условиями, установленными ранее действовавшим законодательством Алтайского края, в полной мере согласуются с положениями статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в его постановлениях и определениях от 16 декабря 1997 года № 20-П, от 24 мая 2001 года № 8-П, от 19 июня 2002 года № 11-П, от 23 апреля 2004 года № 9-П, от 4 декабря 2003 года № 415-О, от 15 февраля 2005 года № 17-О, от 1 декабря 2005 года № 521-О, в соответствии с которыми недопустимо принятие нормативных правовых актов, отменяющих или умаляющих права граждан, при этом отмена либо изменение льгот компенсационного характера будет иметь место только при установлении надлежащего механизма соответствующего возмещения.

Доводы апелляционных жалоб о том, что условия предоставления меры социальной поддержки остались прежними в связи с выплатой указанной категории лиц персонифицированной доплаты, не могут повлиять на отмену решения, все они судом проверялись, им дана правовая оценка, с которой Судебная коллегия согласна.

В решении суда справедливо отмечено, что персонифицированная доплата, установленная Отраслевым положением об оплате труда работников краевых государственных медицинских организаций, подведомственных главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности, утверждённым постановлением Администрации Алтайского края от 26 октября 2011 года № 607, в целях совершенствования системы оплаты труда, и выплачиваемая в пределах утверждённого фонда оплаты труда учреждения на соответствующий финансовый год за счёт всех источников финансового обеспечения за исключением целевых средств, не является по своей юридической природе мерой социальной поддержки, предоставляемой субъектом Российской Федерации в смысле части 2 статьи 72 Федерального закона от 14 июля 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», согласно которой меры социальной поддержки устанавливаются за счёт бюджетных ассигнований бюджета субъекта.

Исходя из изложенного, принимая во внимание, что доводы, указанные безусловную отмену решения суда первой инстанции, в апелляционных жалобах не приводятся. Судебная коллегия по апелляционным жалобам

1
й
н,
ов
сах
сой
ода
ных
мер
щего
лении
листан

Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 177, 307-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Алтайского краевого суда от 1 марта 2017 года оставить без изменения, апелляционные жалобы Алтайского краевого Законодательного Собрания и Правительства Алтайского края - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

[Handwritten signatures]

[Handwritten signature]
22.06.17

Алтайский краевой суд
проанализировано и оформлено
печатать
лписта (ов)
секретарь с/з
Е.А. Блинова