

СВОИ ЛЬГОТЫ НАДО ОТСТАИВАТЬ

Консультация юриста

Сергей Хмельков,
главный специалист
по правовым
вопросам
ЦК Профсоюза
работников народного
образования
и науки РФ

Сохранилось ли у сельских педагогов право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением?

В федеральном законодательстве, включая Федеральный закон № 122-ФЗ от 22 августа 2004 г., по вопросам разграничения полномочий между уровнями власти есть изменения, которые расширили правовые основы развития региональной нормативной правовой базы. Субъекты Федерации стали принимать свои законодательные акты по вопросам предоставления жилищно-коммунальных льгот отдельным категориям граждан, в том числе педагогическим работникам.

Закон РФ «Об образовании» в пункте 5 статьи 55 устанавливает, что педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, пользуются правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа), на первоочередное предоставление жилой площади. Размер, условия и порядок возмещения расходов на эти меры социальной поддержки устанавливаются законодательными актами субъектов Федерации. Норма Закона РФ «Об образовании» не предусматривает **никаких ограничений** в правах педагогических работников в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа).

Во всех субъектах Федерации приняты нормативные правовые акты о размере, условиях и порядке возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки педагогическим работникам. Но условия и порядок предоставления этих мер различны в разных субъектах Федерации и в некоторых из них ограничивают права педагогических работников.

При этом субъекты Федерации не принимают во внимание положение статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ от 22 августа 2002 г. о том, что при издании органами государственной власти субъектов РФ нормативных правовых актов по этим вопросам совокупный объём финансирования соответствующих льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до 31 декабря 2004 г. в натуральной форме, не может быть уменьшен, а условия предоставления льгот ухудшены. А эти условия ухудшаются даже при

увеличении объёмов финансирования в региональных бюджетах, поскольку вводятся дополнительные условия, ограничивающие права работников.

Например, натуральные льготы заменяются денежными компенсациями, вводятся требования к уровню образования, объёму выполняемой работы, устанавливается социальная норма площади жилья и нормативы потребления (для ограничения размеров возмещения расходов на оплату жилья и коммунальных услуг), отменяются льготы пенсионерам, не учитываются члены семьи педагогического работника при расчёте возмещения расходов на предоставление льгот и т.д.

Право сельских педагогических работников на жилищно-коммунальные льготы установлено законами федерального уровня по вопросам обеспечения социальной защиты населения, который находится в совместном ведении России и субъектов Федерации. Следовательно, законодательство субъектов Федерации по этому вопросу не должно противоречить федеральному законодательству и призвано обеспечивать единообразное применение федеральных правовых норм о порядке предоставления льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг специалистам в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа). Иное означало бы нарушение конституционных норм о равенстве прав граждан (статья 19) и запрете издания законов, отменяющих или умаляющих права гражданина (статья 55).

В соответствии с нормами статьи 3 Гражданского процессуального кодекса РФ заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов.

Расширяется судебная практика обжалований региональных нормативных правовых актов, устанавливающих ограничения при реализации права на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением.

Так, положения закона Алтайского края о замене для педагогических работников образовательных учреждений Алтайского края, расположенных в сельской местности и посёлках городского типа (рабочих посёлках), натуральной льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг на ежемесячную денежную выплату в размере 200 руб., признаны судом противоречащими федеральному законодательству и недействующими. Право педагогических работников Алтайского края на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением (т.е. без внесения платы за жильё, отопление и освещение) подтверждено Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 22 июня 2005 г. по делу № 51-ГО5-15 и решением Алтайского краевого суда от 25 марта 2005 г.

Решением Верховного суда Республики Марий Эл от 31 марта 2005 г. признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей норма Закона Республики Марий Эл «О социальной поддержке некоторых категорий граждан по оплате жилья и коммунальных услуг», исключаящая из числа граждан, которым оказываются меры социальной поддержки, специалистов государственной и муниципальной системы образования, проживающих в посёлках городского типа.

Определением Верховного Суда РФ от 10 августа 2005 г. подтверждено право педагогических работников в сельской местности, рабочих посёлках и посёлках городского типа в Кировской области на натуральную льготу в виде предоставления бесплатной жилой площади с отоплением и освещением, ко-

торая должна предоставляться без ограничения социальной нормой площади жилья, а также нормативами потребления по освещению. Суд указал, что такое же право имеют педагогические работники, вышедшие на пенсию после 10 лет педагогической работы в сельской местности.

Решением Тверского областного суда от 25 июля 2005 г. признан не действующим с 1 января 2005 г. пункт 1 статьи 3 Закона Тверской области № 12-ЗО от 22 февраля 2005 г. «О ежемесячной денежной компенсации стоимости оплаты жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающим и работающим в сельской местности, посёлках городского типа (рабочих посёлках)» в части выплаты педагогическим работникам образовательных учреждений, проживающим и работающим в сельской местности, посёлках городского типа (рабочих посёлках), ежемесячной денежной компенсации стоимости оплаты жилья и коммунальных услуг в размере 150 руб. Решение вступило в законную силу.

Решением Владимирского областного суда от 7 ноября 2005 г. признана недействующей статья 3 Закона Владимирской области «О предоставлении мер социальной поддержки по оплате за содержание и ремонт жилья, услуг теплоснабжения (отопления) и электроснабжения отдельным категориям граждан» № 255-ОЗ от 30 декабря 2004 г. (в редакции от 5 августа 2005 г.) в части «в пределах социальной нормы площади жилья, установленной законом Владимирской области» в отношении лиц, указанных в пункте 1 части 1 статьи 1 (педагогических работников, включая тренерско-преподавательский состав) закона, со дня принятия. Определением Верховного суда РФ № 86-ГО-30 от 1 февраля 2006 г. это решение оставлено без изменения. Суд указал, что право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением сохраняется за педагогическими работниками, проработавшими свыше 10 лет в сельской местности.

Определением Верховного суда РФ от 28 декабря 2005 г. по делу № 56-ГО5-17 отменено решение Приморского краевого суда «О признании недействующим в части закона Приморского края № 206-КЗ от 29 декабря 2004 г. «О социальной поддержке льготных категорий граждан, проживающих на территории Приморского края» и вынесено новое решение, которым признана незаконной и соответственно недействующей норма о денежной компенсации, выплачиваемой педагогическим работникам в сельской местности вместо льгот в натуральном виде.

Определением Верховного суда РФ от 28 декабря 2005 г. по делу № 64-ГО5-13 оставлено в силе решение Сахалинского областного суда от 7 октября 2005 г. «О признании недействующими пунктов 1,2 части 1 статьи 2 Закона Сахалинской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий специалистов, работающих и проживающих в сельской местности на территории Сахалинской области». Этим решением признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей норма о денежной компенсации расходов на оплату жилья и коммунальных услуг в размере 1100 руб. в месяц взамен льгот, которые должны предоставляться в натуральном виде.

Определением Верховного суда РФ № 46-ГО5-31 от 15 февраля 2006 г. по иску «О признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Закона Самарской области № 87-ГД от 11 марта 2005 г. «О мерах социальной поддержки отдельных категорий

Сергей Хмельков

Свои льготы надо отстаивать.
Консультация юриста

граждан, проживающих и работающих в сельской местности на территории Самарской области» решение Самарского областного суда отменено с вынесением нового решения, в котором признаны недействующими нормы закона, ограничивающие право педагогических работников в сельской местности на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением.

Определением Верховного суда РФ № 91-ГО5-13 от 15 февраля 2006 г. по кассационной жалобе по иску «О признании закона Псковской области № 427-ОЗ от 5 апреля 2005 г. «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан...» решение Псковского областного суда оставлено без изменений. Суд указал, что ограничение права педагогических работников на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением пределами социальной площади жилья незаконно.

Решением Новосибирского областного суда от 19 января 2006 г. удовлетворено заявление прокурора Новосибирской области: положения пункта 1 части 2 статьи 2 закона Новосибирской области № 285-03 от 13 апреля 2005 г. «О мерах социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг отдельных категорий граждан, работающих в сельской местности и посёлках городского типа на территории Новосибирской области», об ограничениях педагогических работников, проживающих в посёлках городского типа, права на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением, признаны противоречащими пункту 5 статьи 55 Закона РФ «Об образовании» и недействующими. Определением Верховного суда РФ № 67-Г06-5 от 26 апреля 2006 г. это решение оставлено без изменения.

Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ № 26-Г06-4 от 26 апреля 2006 г. оставлено в силе решение Верховного суда Республики Ингушетия от 31 января 2006 г., в соответствии с которым статья 3 закона Республики Ингушетия № 41-РЗ от 31 декабря 2004 г. «О мерах социальной поддержки квалифицированных специалистов, работающих и проживающих в сельской местности» в части «согласно нормативам, установленным Правительством республики, в пределах утверждённых норм потребления газа на отопление одного квадратного метра жилья и утверждённого федерального стандарта социальной нормы площади жилья» признана недействующей в отношении педагогических работников образовательных учреждений.

Вступившие в законную силу судебные решения свидетельствуют о том, что действия педагогических работников по защите своих прав достаточно эффективны.

Суды общей юрисдикции в решениях и Верховный суд РФ в определениях неоднократно указывали, что ***право педагогических работников в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа) не отменено и не изменено.***

Статьёй 153 Федерального закона № 122-ФЗ от 22 августа 2004 г. установлено, что ***при изменении после 31 декабря 2004 г. порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до указанной даты в натуральной форме, совокупный объём финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены.***

Принцип неухудшения положения граждан при принятии федеральных законов, затрагивающих их социальные права, неоднократно подтверждался

и постановлениями Конституционного Суда РФ. Федеральный законодатель вправе, как следует из статей 71 (пункты «в», «е», «з»), 39, 40 и 55 (часть 3) Конституции РФ, исходя из признаваемых и защищаемых Конституцией РФ ценностей, вносить изменения в ранее установленные правила предоставления льгот и компенсаций. Однако при внесении таких изменений (это следует из правовой позиции Конституционного Суда РФ) должны соблюдаться положения Конституции, закрепляющих то, что Россия является демократическим правовым социальным государством (статья 1, часть 1; статья 7), в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (статья 2); должен также соблюдаться принцип поддержки доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость произвольных изменений в действующей системе норм (постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. по делу о проверке конституционности положений статей 1 и 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»).

Статьей 8 Федерального закона № 189-ФЗ от 29 декабря 2004 г. «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» предусмотрено, что до внесения изменений в федеральные законы и иные нормативные правовые акты о замене порядка предоставления гражданам льгот по оплате жилья и коммунальных услуг на порядок предоставления в соответствии со статьей 160 Жилищного кодекса РФ компенсаций сохраняется прежний порядок предоставления указанных льгот, установленный данными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами до введения в действие Жилищного кодекса РФ.

В пункте 1 статьи 251 Гражданского процессуального кодекса РФ определено, что гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативными правовыми актами, прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта полностью или частично противоречащим закону.

Пунктом 2 статьи 19 Конституции РФ установлено, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства. Следовательно, **если федеральным законом гарантировано право педагогических работников на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением, то на всей территории Российской Федерации оно должно реализовываться без каких-либо ограничений.**

Каждый педагогический работник, работающий в сельской местности и рабочих посёлках (посёлках городского типа) должен знать, что он имеет право обжаловать в суде нормативный акт, который необоснованно ставится на пути реализации его законных прав.

Сергей Хмельков

Свои льготы надо отстаивать.
Консультация юриста