

По жалобам граждан Мельниченко Татьяны Анатольевны и Харченковой Людмилы Адольфовны на нарушение их конституционных прав пунктом 50 статьи 35 Федерального закона "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"

Определение · № 149-О-П · от 05.02.2009 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобам граждан Мельниченко Татьяны Анатольевны и Харченковой Людмилы Адольфовны на нарушение их конституционных прав пунктом 50 статьи 35 Федерального закона "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"

город Санкт-Петербург 5 февраля 2009 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Ю.Д.Рудкина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалоб граждан Т.А.Мельниченко и Л.А.Харченковой,

у с т а н о в и л:

1. Пунктом 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 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"

Федерации" в статью 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан был внесен ряд изменений. В частности, ее часть вторая, закреплявшая право врачей, провизоров, работников со средним медицинским и фармацевтическим образованием государственной и муниципальной систем здравоохранения, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа, а также проживающих с ними членов их семей на бесплатное предоставление квартир с отоплением и освещением в соответствии с действующим законодательством, признана утратившей силу и одновременно введена часть четвертая, согласно которой меры социальной поддержки медицинских работников федеральных специализированных организаций здравоохранения устанавливаются Правительством Российской Федерации. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации граждане Т.А.Мельниченко и Л.А.Харченкова - медицинские работники, замещающие должности среднего медицинского персонала в расположенной в сельской местности больнице, находящейся в ведении Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации, оспаривают конституционность пункта 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ. По мнению заявителяниц, содержащееся в нем указание только на специализированные федеральные организации здравоохранения фактически лишает социальной поддержки работающих по трудовому договору медицинских работников иных федеральных организаций здравоохранения; осуществленное федеральным законодателем изменение правового регулирования в нарушение требований статей 17, 19 и 55 Конституции Российской Федерации привело к отмене без равноценной компенсации ранее предоставлявшихся им жилищно-коммунальных льгот, поставив их в неравное положение с работающими и проживающими в сельской местности медицинскими работниками иных государственных и муниципальных организаций здравоохранения.

Как следует из представленных материалов, решениями мирового судьи судебного участка N 122 Чердынского муниципального района Пермского края от 27 июля 2007 года и от 15 января 2008 года, оставленными без изменения судом апелляционной инстанции, со ссылкой на пункт 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ Т.А.Мельниченко и Л.А.Харченковой отказано в сохранении льготы в виде бесплатного пользования квартирой с отоплением и освещением, которая до 1 января 2005 года предоставлялась им на основании части второй статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая вопрос, касающийся реализации после 31 декабря 2004 года закрепленного в законодательстве, действовавшем до этой даты, права медицинских работников государственной и муниципальной систем здравоохранения на бесплатное предоставление квартир с отоплением и освещением в сельской местности, указывал, что пункт 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ, передающий решение вопросов социальной поддержки медицинских работников, а следовательно, и тех из них, кто работает и проживает в сельской местности, органам государственной власти и местного самоуправления, в ведении которых находятся соответствующие организации здравоохранения, сам по себе не противоречит конституционным предписаниям (определения от 4 декабря 2007 года N 947-О-П, от 1 апреля 2008 года N 268-О-П и др.).

Между тем в соответствии с неоднократно выраженной в решениях Конституционного Суда Российской Федерации правовой позицией изменение законодателем ранее установленных правил предоставления населению льгот и компенсаций должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался 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, в том числе в социальной сфере, 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; Российская Федерация как правовое социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, и отмена либо приостановление предоставления выплат либо льгот компенсаторного характера допустимы только при установлении надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться (Постановления 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, определения от 4 декабря 2003 года N 415-О, от 15 февраля 2005 года N 17-О, от 1 декабря 2005 года N 521-О и др.).

2.1. Как следует из части четвертой статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ, в рамках пересмотра прежней системы социальных гарантий для отдельных категорий населения федеральный законодатель передал Правительству Российской Федерации полномочие по принятию нормативных правовых актов, регулирующих порядок предоставления с 1 января 2005 года мер социальной поддержки медицинских работников только той части государственной системы здравоохранения, к которой в настоящее время отнесены федеральные специализированные организации здравоохранения (их перечень утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года N 872 "О федеральных учреждениях здравоохранения и федеральных учреждениях оздоровительного профиля", действующим в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года N 594).

Больницы, находящиеся в ведении Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации, в этом перечне не указаны, в связи с чем их медицинские работники, в отличие от аналогичной категории работников иных государственных и муниципальных организаций здравоохранения, оказались лишенными возможности приобрести право на устанавливаемые меры социальной поддержки, а те из них, кто, работая и проживая в сельской местности, до 1 января 2005 года пользовался жилищно-коммунальными льготами на основании части второй статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан в прежней редакции, фактически утратили на них право без какой-либо компенсации.

Такое правовое регулирование не согласуется с приведенной правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации и вступает в противоречие с предписаниями части 1 статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ, которые не предполагают отмену социальных прав, приобретенных работающими и проживающими в сельской местности медицинскими работниками государственной системы здравоохранения на основании законодательства, действовавшего до 1 января 2005 года, а, напротив, обеспечивают их сохранение после указанной даты при возможном, как подчеркнуто в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 1 марта 2007 года N 129-О-П, изменении способа социальной защиты этих лиц, в том числе путем предоставления в соответствии с частью 1 статьи 160 Жилищного кодекса Российской Федерации компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

2.2. Таким образом, закрепленное пунктом 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ правовое регулирование, не предусматривающее порядок определения с 1 января 2005 года мер социальной поддержки медицинских работников федеральных организаций здравоохранения, не относящихся к федеральным специализированным организациям здравоохранения, в силу правовых позиций, сформулированных в ранее вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации решениях, и предписаний части 1 статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ, не предполагает, что Российская Федерация вправе произвольно отказаться от предоставления медицинским работникам больниц, относящихся к ведению Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации, работающим и проживающим в сельской местности, жилищно-коммунальных льгот, которыми они пользовались на

основании законодательства, действовавшего до 1 января 2005 года.

В целях недопущения ущемления социальных прав указанной категории медицинских работников федеральному законодателю надлежит урегулировать порядок предоставления им мер социальной поддержки, а до его установления на Российской Федерации лежит обязанность по сохранению жилищно-коммунальных льгот для тех из них, кто, работая и проживая в сельской местности, пользовался этими льготами до указанной даты.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79 и статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Установленное пунктом 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 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" правовое регулирование не предполагает лишение медицинских работников больниц, относящихся к ведению Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации, работающих и проживающих в сельской местности, жилищно-коммунальных льгот, которыми они пользовались до 1 января 2005 года на основании части второй статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан.

Конституционно-правовой смысл указанного законоположения, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении на основе правовых позиций, ранее выраженных им в сохраняющих свою силу решениях, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобы граждан Мельниченко Татьяны Анатольевны и Харченковой Людмилы Адольфовны не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного ими вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Правоприменительные решения по делу граждан Мельниченко Татьяны Анатольевны и Харченковой Людмилы Адольфовны, основанные на пункте 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

Судья-секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю.М.Данилов

N 149-О-П