

По жалобе гражданина Репы Николая Федоровича на нарушение его 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 · № 136-О-П · от 03.02.2010 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Репы Николая Федоровича на нарушение его 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 3 февраля 2010 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи В.Г.Ярославцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина Н.Ф.Репы,

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 власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в статью 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан был внесен ряд изменений.

В частности, часть вторая данной статьи, 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.

Одновременно в нее была введена часть четвертая, согласно которой меры социальной поддержки медицинских работников федеральных специализированных организаций здравоохранения устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Н.Ф.Репе - врач федерального специализированного медицинского учреждения "Детский туберкулезный санаторий "Кирицы" Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию, находящегося в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации и расположенного в сельской местности, оспаривает конституционность положений пункта 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ.

По мнению заявителя, осуществленное федеральным законодателем изменение действовавшего правового регулирования привело - в нарушение статей 2, 7, 18, 19, 21, 39, 40 и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации - к отмене без равноценной компенсации ранее предоставлявшихся медицинским работникам федеральных специализированных учреждений здравоохранения, расположенных в сельской местности, жилищно-коммунальных льгот, поставило их в неравное положение с работающими и проживающими в сельской местности медицинскими работниками иных организаций здравоохранения и, при отсутствии соответствующего нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, фактически лишило медицинских работников федеральных специализированных учреждений здравоохранения, расположенных в сельской местности, социальной поддержки.

Как следует из представленных материалов, решениями судов общей юрисдикции со ссылкой на пункт 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ и отсутствие в действующем законодательстве положений, устанавливающих для медицинских работников федеральных специализированных учреждений здравоохранения конкретные меры социальной поддержки, в том числе по оплате жилья и коммунальных услуг, Н.Ф.Репе было отказано в сохранении льготы в виде бесплатного пользования квартирой с отоплением и освещением, которая до 1 января 2005 года предоставлялась ему на основании части второй статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан.

2. Федеральным законом от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ был осуществлен пересмотр системы социальных гарантий, установленных по состоянию на 31 декабря 2004 года для различных категорий граждан. В частности, пунктом 50 статьи 35 названного Федерального закона решение вопросов социальной поддержки медицинских работников было передано тем властным структурам, в ведении которых находятся соответствующие организации здравоохранения: для медицинских работников федеральных специализированных организаций здравоохранения меры социальной поддержки устанавливаются Правительством Российской Федерации, для медицинских работников организаций здравоохранения, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, - органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а для медицинских работников муниципальных организаций здравоохранения - органами местного самоуправления (часть четвертая - шестая статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан в указанной редакции).

Само по себе такое правовое регулирование, принятое в рамках процесса разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в определениях от 12 июля 2006 года N 375-О, от 4

декабря 2007 года N 947-О-П, от 7 февраля 2008 года N 383-О-П и др., не вступает в противоречие с конституционными предписаниями. При этом, реализуя указанные полномочия, соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления обязаны учитывать, что изменение 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, 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 либо льгот компенсаторного характера будут иметь место 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.).

3. Согласно части четвертой статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ) к полномочиям Правительства Российской Федерации отнесено принятие нормативных правовых актов, устанавливающих с 1 января 2005 года меры социальной поддержки медицинских работников федеральных специализированных организаций здравоохранения, в том числе медицинских учреждений (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).

Детский туберкулезный санаторий "Кирицы" Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию включен в перечень федеральных специализированных медицинских учреждений, утвержденный названным постановлением Правительства Российской Федерации. Однако до настоящего времени Правительство Российской Федерации не установило меры социальной поддержки для медицинских работников федеральных специализированных организаций здравоохранения, в связи с чем данные работники (в отличие от аналогичной категории работников иных организаций здравоохранения) оказались лишенными возможности реализовать право на 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 такую возможность без какой-либо компенсации.

Отсутствие надлежащего правового регулирования, которое должно было осуществить Правительство Российской Федерации в соответствии с частью четвертой статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ), не предполагающей произвольный отказ Российской Федерации от предоставления медицинским работникам федеральных специализированных медицинских учреждений, работающим и проживающим в сельской местности, жилищно-коммунальных льгот, которыми они пользовались на основании законодательства, действовавшего до 1 января 2005 года, не согласуется с приведенной правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации.

В целях недопущения ущемления социальных прав указанной категории медицинских работников

Правительству Российской Федерации надлежит незамедлительно установить меры их социальной поддержки, а до установления таких мер 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 1 января 2005 года.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктом 2 части первой статьи 43, частью четвертой статьи 71, 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 федеральных специализированных медицинских учреждений, 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.
2. Конституционно-правовой смысл положений пункта 50 статьи 35 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ, 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 их истолкование в правоприменительной практике.
3. Признать жалобу гражданина Репы Николая Федоровича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного им вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.
4. Правоприменительные решения по делу гражданина Репы Николая Федоровича, 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 в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.
5. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
6. 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

N 136-О-П