



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 45-АПГ18-6

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

25 июля 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Зинченко И.Н. и Корчашкиной Т.Е.

при секретаре Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе Симонова Анатолия Николаевича, Пошихнова Вячеслава Анатольевича на решение Свердловского областного суда от 22 января 2018 года, которым отказано в удовлетворении их административных исков о признании не действующим в части пункта 6 Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области, утвержденного указом губернатора Свердловской области от 5 июня 2006 года № 458-УГ.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Пошихнова В.А. и Симонова А.Н. – Беленького А.А., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителя губернатора Свердловской области Тертышного А.Н., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Коробкова Е.И., полагавшего, что решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

губернатором Свердловской области издан указ от 5 июня 2006 года № 458-УГ, которым утверждено Положение о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области, являющееся приложением к данному указу (далее также – Положение). Названный указ официально опубликован в установленном порядке в изданиях: «Областная газета» от 9 июня 2006 года, «Собрание законодательства Свердловской области» от 4 августа 2006 года № 6-1.

В Положение неоднократно вносились изменения, в том числе указом губернатора Свердловской области от 20 мая 2016 года № 280-УГ, официально опубликованным в установленном порядке в «Областной газете» от 27 мая 2016 года, «Собрании законодательства Свердловской области» от 29 июня 2016 года № 5, были внесены изменения, согласно пункту 2 названного указа вступившие в силу с 1 июля 2016 года, в результате которых пункт 6 данного положения был изложен в следующей редакции:

«6. К ведомственным знакам отличия в труде, дающим в соответствии с подпунктом 1 части первой пункта 1 настоящего Положения право на присвоение звания «Ветеран труда» гражданам, которые по состоянию на 30 июня 2016 года награждены ведомственными знаками отличия в труде, относятся учрежденные за особые отличия в труде и продолжительный добросовестный труд награды, решение о награждении работников которыми принято:

- 1) Президентом Российской Федерации;
- 2) Председателем Правительства Российской Федерации;
- 3) председателями Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- 4) Руководителем Администрации Президента Российской Федерации;
- 5) руководителями федеральных органов исполнительной власти;
- 6) председателями Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;
- 7) Генеральным прокурором Российской Федерации;
- 8) Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

К ведомственным знакам отличия в труде, учитываемым для присвоения звания «Ветеран труда» указанной категории граждан, также относятся награды за особые заслуги в труде (службе) и продолжительную работу (службу) (почетные звания, заслуженные звания работников отрасли (ведомства) народного хозяйства, нагрудные знаки, ведомственные медали, почетные грамоты, почетные дипломы, почетные знаки, нагрудные значки), награждение которыми производилось от имени Президиума Верховного Совета СССР, РСФСР, Совета министров СССР, РСФСР, Верховного Суда СССР, Прокуратуры СССР, министерств и ведомств СССР, РСФСР, в том числе совместно с центральными комитетами профсоюзов отраслей народного

ПРАВИТЕЛЬСТВО
Свердловской области
07.09.2018
Вх.№ 41092

хозяйства, а также знак «Победитель социалистического соревнования... года» либо знак «Ударник... пятилетки», знак отличия в труде «Ветеран атомной энергетики и промышленности».

При этом не учитываются награды, учрежденные коммерческими и некоммерческими организациями, корпорациями, войсковыми частями, организационными комитетами всесоюзных и всероссийских выставок, Центросоюзом, Роспотребсоюзом, ВЦСПС, Федерацией независимых профсоюзов России, ЦК КПСС, ЦК ВЛКСМ, Пенсионным фондом Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, а также медали и дипломы Выставки достижений народного хозяйства, почетные грамоты, учрежденные Советом Министров СССР, РСФСР за достижения в социалистическом соревновании в честь 70-летия Великой Октябрьской социалистической революции, знак «Ударник коммунистического труда», юбилейная почетная грамота ЦК КПСС, Совета Министров СССР, ВЦСПС и ЦК ВЛКСМ «За достижение наивысших результатов во Всесоюзном социалистическом соревновании в честь 70-летия Великой Октябрьской социалистической революции», знаки отличия министерств и ведомств СССР, РСФСР, Российской Федерации, в которых правовыми актами СССР, РСФСР и Российской Федерации предусмотрена (предусматривалась) военная или приравненная к ней служба, дипломы, подтверждающие ученое звание или ученую степень, звания, свидетельствующие о квалификации работника, медали, грамоты, дипломы и иные поощрения за участие или победу в спортивных и иных конкурсах и соревнованиях, свидетельства, удостоверяющие исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности, именные часы, денежные премии, юбилейные и памятные знаки, значки, медали.»

Симонов А.Н. и Пошехнов В.А. обратились в суд с административными исками о признании не действующим в части приведенного выше пункта 6 Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области (в указанной редакции).

Определением Свердловского областного суда от 27 ноября 2017 года административные дела по административным исковым заявлениям Симонова А.Н. и Пошехнова В.А. объединены для совместного рассмотрения в одно производство.

Административные истцы, уточнив свои требования, в совместном заявлении от 29 декабря 2017 года просили признать не действующим с момента вступления в законную силу решения суда в части пункт 6 Положения, а именно:

- в абзаце первом части 1 слова «К ведомственным знакам отличия в труде, дающим в соответствии с подпунктом 1 части первой пункта 1» и «особые», «и продолжительный добросовестный труд»;
- в части 2 слова «награды за особые заслуги в труде (службе) и продолжительную работу (службу)»;

– в части 3 слова «знаки отличия министерств и ведомств СССР, РСФСР, Российской Федерации, в которых правовыми актами СССР, РСФСР и Российской Федерации предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба».

В обоснование своих требований Симонов А.Н. и Пошехнов В.А. сослались на нарушение оспариваемыми нормами их прав, свобод и законных интересов, поскольку на основании данных положений уполномоченные органы отказали им в присвоении звания «Ветеран труда» в связи с тем, что в качестве основания для его присвоения заявители представили документы, подтверждающие их награждение знаками отличия министерств и ведомств, в которых предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба. По мнению административных истцов, оспариваемые положения противоречат части 3 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости», не соответствуют требованиям ясности и правовой определенности. Оспариваемая норма принята губернатором с превышением полномочий, поскольку она фактически устанавливает критерии присвоения звания «Ветеран труда», что является полномочием федерального законодателя, данная норма незаконно дифференцирует и ограничивает круг лиц, претендующих на присвоение звания «Ветеран труда».

Решением Свердловского областного суда от 22 января 2018 года в удовлетворении административных исков отказано.

В апелляционной жалобе Симонов А.Н. и Пошехнов В.А. просят решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Основного Закона Российской Федерации).

Подпунктом 24 пункта 2 статьи 26³ Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за

счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов социальной поддержки ветеранов труда.

Правовые гарантии социальной защиты ветеранов в Российской Федерации в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе, установлены Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ, Федеральный закон «О ветеранах»), в статье 10 которого содержится положение аналогичное приведенной выше норме.

В соответствии с положениями статьи 7 названного федерального закона в редакции Федерального закона от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» (далее – Федеральный закон от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ), действующей с 1 июля 2016 года, ветеранами труда являются лица, имеющие удостоверение «Ветеран труда» и награжденные орденами или медалями СССР или Российской Федерации, либо удостоенные почетных званий СССР или Российской Федерации, либо награжденные почетными грамотами Президента Российской Федерации или удостоенные благодарности Президента Российской Федерации, либо награжденные ведомственными знаками отличия за заслуги в труде (службе) и продолжительную работу (службу) не менее 15 лет в соответствующей сфере деятельности (отрасли экономики) и имеющие трудовой (страховой) стаж, учитываемый для назначения пенсии, не менее 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин или выслугу лет, необходимую для назначения пенсии за выслугу лет в календарном исчислении (подпункты 1 и 2 пункта 2).

Пунктом 1¹ этой же статьи предусмотрено, что порядок учреждения ведомственных знаков отличия, дающих право на присвоение звания «Ветеран труда», федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, и награждения указанными знаками отличия определяется Правительством Российской Федерации. Порядок учреждения ведомственных знаков отличия, дающих право на присвоение звания «Ветеран труда», иными федеральными государственными органами, государственными корпорациями и награждения указанными знаками отличия определяется указанными органами, организациями, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Порядок и условия присвоения звания «Ветеран труда» определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (пункт 4).

Законом Свердловской области от 25 ноября 2004 года № 190-ОЗ «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области» предусмотрено, что порядок и условия присвоения звания «Ветеран труда»

определяются нормативным правовым актом Свердловской области, издаваемым губернатором Свердловской области (статья 11).

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что оспариваемый нормативный правовой акт принят административным ответчиком в пределах своей компетенции, в соответствии с установленным порядком и с соблюдением предусмотренной процедуры, законодательству, имеющему большую юридическую силу, не противоречит, права заявителей не нарушает.

Такие выводы суда первой инстанции являются правильными в отношении оспариваемого пункта 6 Положения в приведенной выше редакции от 20 мая 2016 года в части слов, содержащихся в абзаце первом части 1 и в части 2 названного пункта, поскольку в данной части оспариваемая норма по существу воспроизводит приведенные выше положения федерального закона и не может рассматриваться как противоречащая ему и нарушающая права заявителей. Судебная коллегия при таком положении не находит оснований не согласиться с суждением суда о том, что оспариваемый пункт в данной части не противоречит актам, имеющим большую юридическую силу.

Мотивы, по которым суд пришел к указанным выводам, исчерпывающим образом изложены в решении суда и являются обоснованными.

В свою очередь, вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемый пункт 6 Положения в части слов «знаки отличия министерств и ведомств СССР, РСФСР, Российской Федерации, в которых правовыми актами СССР, РСФСР и Российской Федерации предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба» соответствует федеральному законодательству, издан губернатором Свердловской области в пределах предоставленных полномочий и не нарушает права административных истцов, является ошибочным, основанным на неправильном толковании норм материального права.

В силу положений статьи 7 Федерального закона «О ветеранах» законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут определяться порядок и условия присвоения звания «Ветеран труда». Критерии, в соответствии с которыми лица могут быть отнесены к категории «Ветеран труда», определены данным федеральным законом.

К таким критериям Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ относит награждение лица ведомственными знаками отличия за заслуги в труде (службе), продолжительную работу (службу) не менее 15 лет в соответствующей сфере деятельности (отрасли экономики) и трудовой (страховой) стаж, учитываемый для назначения пенсии, не менее 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин или выслугу лет, необходимую для назначения пенсии за выслугу лет в календарном исчислении.

При этом, внося Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ изменения в статью 7 Федерального закона «О ветеранах» и вводя их в действие с 1 июля 2016 года, в том числе приведенные выше критерии, федеральный законодатель установил, что за гражданами, которые по состоянию на 30 июня 2016 года награждены ведомственными знаками отличия в труде, сохраняется право на присвоение звания «Ветеран труда» при

наличии трудового (страхового) стажа, учитываемого для назначения пенсии, не менее 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин или выслуги лет, необходимой для назначения пенсии за выслугу лет в календарном исчислении (часть 3 статьи 8).

Следовательно, административный ответчик, исключая знаки отличия министерств и ведомств, в которых предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба, из перечня ведомственных знаков отличия в труде (службе), учитываемых при присвоении звания «Ветеран труда», превысил свои полномочия, сократив круг граждан, имеющих право на присвоение данного звания в силу положений федерального закона.

Суд первой инстанции указанные противоречия не учел, оставив без внимания, что оспариваемые положения ограничивают права граждан, работающих (работавших) в министерствах и ведомствах, в которых предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба по трудовому договору, государственных гражданских служащих, проходящих (проходивших) такую службу по контракту, и награжденных в данных организациях знаками отличия, а также граждан, которые по состоянию на 30 июня 2016 года имели право на присвоение звания «Ветеран труда».

При таких обстоятельствах обжалуемое решение суда в части отказа в признании не действующим пункта 6 Положения в части слов «знаки отличия министерств и ведомств СССР, РСФСР, Российской Федерации, в которых правовыми актами СССР, РСФСР и Российской Федерации предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба» является незаконным и подлежит отмене.

В административном иске Пошехнов В.А. заявил ходатайство, поддержанное его представителем в судебном заседании суда апелляционной инстанции, о возмещении судебных расходов, связанных с рассмотрением настоящего административного дела, в размере 50 000 рублей и расходов по уплате государственной пошлины в размере 300 рублей.

Процессуальный закон предусматривает, что судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением административного дела. К издержкам, связанным с рассмотрением административного дела, в том числе относятся расходы на оплату услуг представителей (статьи 103, 106 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Согласно статье 111 названного выше кодекса стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы. В случае, если суд вышестоящей инстанции, не передавая дело на новое рассмотрение, изменит состоявшееся решение суда нижестоящей инстанции или примет новое решение, он соответственно изменяет распределение судебных расходов с учетом правил, установленных процессуальным законом.

В силу положений статьи 112 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, по ее письменному ходатайству суд присуждает с другой стороны расходы на оплату услуг представителя в разумных пределах.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пунктах 10 и 11 постановления от 21 января 2016 года № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» разъяснил, что лицо, заявляющее о взыскании судебных издержек, должно доказать факт их несения, а также связь между понесенными указанным лицом издержками и делом, рассматриваемым в суде с его участием. Разрешая вопрос о размере сумм, взыскиваемых в возмещение судебных издержек, суд в целях реализации задачи судопроизводства по справедливому публичному судебному разбирательству, обеспечения необходимого баланса процессуальных прав и обязанностей сторон вправе уменьшить размер судебных издержек, в том числе расходов на оплату услуг представителя, если заявленная к взысканию сумма издержек носит явно неразумный (чрезмерный) характер.

В подтверждение понесенных судебных расходов административный истец представил договор оказания юридических услуг от 9 октября 2017 года, расписку о получении денежных средств за оказание юридических услуг в размере 50 000 рублей, квитанцию об уплате государственной пошлины в размере 300 рублей.

Учитывая характер настоящего дела, объем оказанных представителями Пошехнова В.А. юридических услуг, продолжительность их участия в судебных заседаниях, Судебная коллегия, частично удовлетворяя апелляционную жалобу административных истцов, приходит к выводу о чрезмерности предъявленного к возмещению размера расходов и, исходя из принципа разумности и обоснованности судебных расходов, считает возможным заявленное ходатайство удовлетворить частично, взыскав с губернатора Свердловской области в пользу Пошехнова В.А. расходы на оплату услуг представителей в размере 25 000 рублей, а также расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 рублей.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 112, 307–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Свердловского областного суда от 22 января 2018 года в части отказа в признании недействующим пункта 6 Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области, утвержденного указом губернатора Свердловской области от 5 июня 2006 года № 458-УГ, в части слов «знаки отличия министерств и ведомств СССР, РСФСР, Российской Федерации, в которых правовыми актами СССР, РСФСР и Российской Федерации предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба» отменить и принять в указанной части новое решение об удовлетворении требований Симонова Анатолия Николаевича и Пошехнова Вячеслава Анатольевича.

Признать пункт 6 названного Положения в части слов «знаки отличия министерств и ведомств СССР, РСФСР, Российской Федерации, в которых правовыми актами СССР, РСФСР и Российской Федерации предусмотрена (предусматривалась) военная и приравненная к ней служба» не действующим со дня вступления решения суда в законную силу.

В остальной части решение Свердловского областного суда от 22 января 2018 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Симонова Анатолия Николаевича, Пошихнова Вячеслава Анатольевича без удовлетворения.

Взыскать с губернатора Свердловской области в пользу Пошихнова Вячеслава Анатольевича за счет казны Свердловской области судебные расходы на оплату услуг представителей в размере 25 000 (двадцати пяти тысяч) рублей и расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 (трехсот) рублей.

Председательствующий

Судьи



КОПИЯ ВЕРНА

Судья

Секретарь суда

М.И.В. Старов
 г.и.с. Нагайкина
 -отдела
 (Ф.И.О., подпись)

03 сентября 2018.