



Коми Республикаса оланподув Ёрд

Конституционный Суд Республики Коми

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КОМИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Конституционного Суда Республики Коми

по делу о проверке конституционности пункта 1 части 1 статьи 14, подпункта «д» пункта 1 части 1 и пункта 3 части 3 статьи 20 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми» по жалобе гражданина Павлова Николая Лукьяновича

г. Сыктывкар

16 марта 2017 года

Конституционный Суд Республики Коми в составе председательствующего В.В. Кретьова, судей Д.Н. Басманова, Н.В. Боковой, А.В. Проскурова,

с участием гражданина Н.Л. Павлова и его представителя Н.П. Мишкина, представителя Государственного Совета Республики Коми И.А. Груздевой – консультанта-эксперта отдела социального законодательства Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Коми, представителей Главы Республики Коми А.В. Перминовой – заместителя начальника отдела конституционного и социального законодательства Государственно-правового управления Главы Республики Коми, И.М. Нихельман – начальника отдела анализа и развития законодательства в сфере социальной защиты населения Министерства

труда, занятости и социальной защиты Республики Коми, С.Н. Молодцовой - главного специалиста-эксперта отдела социальных гарантий Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Коми,

руководствуясь частью 3 статьи 96 Конституции Республики Коми, пунктом 2 части 1 статьи 3, статьями 90, 91, 92 и 93 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности пункта 1 части 1 статьи 14, подпункта «д» пункта 1 части 1 и пункта 3 части 3 статьи 20 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми»,

Поводом к рассмотрению настоящего дела явилась жалоба Н.Л. Павлова, а основанием к рассмотрению - обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Республики Коми положения вышеприведенного Закона Республики Коми.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.В. Проскурова, выступления сторон, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Коми

у с т а н о в и л:

1. В Конституционный Суд Республики Коми обратился гражданин Н.Л. Павлов о проверке конституционности пункта 1 части 1 статьи 14, подпункта «д» пункта 1 части 1 и пункта 3 части 3 статьи 20 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми».

Как следует из жалобы, заявитель является лицом, имеющим право на получение мер социальной поддержки в соответствии со статьей 16

Федерального закона от 18 октября 1991 года №1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий», статьей 14 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми» (далее - Закон Республики Коми).

С принятием Закона Республики Коми от 22 декабря 2015 года № 118-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О социальной поддержке населения в Республике Коми» и Закона Республики Коми от 1 марта 2016 года № 11-РЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Коми» в Республике Коми установлен новый порядок предоставления мер социальной поддержки реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, а именно в виде денежных выплат в размерах, определенных статьей 20 оспариваемого Закона Республики Коми.

По мнению заявителя, проживающим в республике реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, сокращены выплаты на проезд общественным транспортом, на обеспечение лекарственными средствами, изготовление и ремонт зубных протезов, а существующий порядок предоставления мер социальной поддержки данной категории лиц в виде денежных выплат в твердых суммах лишает его полноценной государственной помощи и нарушает его конституционные права на социальное обеспечение, гарантированные статьями 11, 40 Конституции Республики Коми.

Конституционный Суд Республики Коми в соответствии со статьями 3, 68 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» решает исключительно вопросы права, при осуществлении конституционного судопроизводства он воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов, и выносит постановления и определения только по предмету, указанному в обращении, и лишь в

отношении той части акта, конституционность которого подвергается сомнению в обращении.

Учитывая изложенное, предметом рассмотрения Конституционного Суда Республики Коми являются положения пункта 1 части 1 статьи 14, подпункта «д» пункта 1 части 1 и пункта 3 части 3 статьи 20 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми» в той мере, в какой ими ограничено право заявителя на получение мер социальной поддержки в ранее установленных размерах и форме предоставления.

2. Конституция Республики Коми в соответствии с целями социального государства (статья 11) гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 40, часть 1). При этом Конституция Республики Коми, определяя направления социальной политики в Республике Коми, вместе с тем не закрепляет конкретные меры такой защиты, равно как и объем и условия их предоставления тем или иным категориям граждан. Определение организационно-правовых форм и механизмов реализации социальной защиты, включая социальную поддержку, относится к полномочиям законодателя.

На основании статьи 72 (часть 1, пункт «ж») Конституции Российской Федерации и статьи 64 (часть 1, пункт «ж») Конституции Республики Коми вопросы социальной защиты являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации. По предметам совместного ведения издаются федеральные законы, в соответствии с которыми субъекты Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование. Законы и иные правовые акты Республики Коми не могут противоречить законам, принятым федеральными органами

государственной власти в соответствии с полномочиями Российской Федерации (часть 1 статьи 65 Конституции Республики Коми).

В связи с принятием 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 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» произошло изменение принципа установления системы мер социальной защиты льготных категорий граждан, к которым относятся и реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий. Новая система предоставления мер социальной поддержки основана на принципе разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и предусматривает замену льгот в натуральной форме на денежные компенсации при соблюдении условий сохранения ранее достигнутого уровня социальной защиты (преамбула и статья 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ).

Так, начиная с 1 января 2005 года согласно статье 16 Федерального закона от 18 октября 1991 года №1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, обеспечиваются мерами социальной поддержки в соответствии с законами субъектов Российской Федерации; расходные обязательства по обеспечению указанных лиц мерами социальной поддержки являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» 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 и социального обслуживания граждан. При этом указанный закон не допускает возможности издания федеральных законов, которые бы определяли объем и порядок расходования бюджетных средств субъекта Российской Федерации в рассматриваемой области их деятельности (пункт 4 статьи 26.3 Федерального закона).

Анализируя положения статей 1, 26.3 и 26.14 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в их взаимосвязи с положениями статей 31 и 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающих принципы бюджетной системы Российской Федерации, бюджетных полномочий и расходных полномочий субъектов Российской Федерации, можно сделать вывод, что субъект Российской Федерации наделен полномочиями самостоятельно устанавливать виды, объем и порядок предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, финансовое обеспечение которых отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации.

Принципы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации позволяют субъектам Российской Федерации использовать самостоятельность

бюджетов субъектов Российской Федерации в целях обеспечения функций государства, в том числе, государства как социального. Поэтому в пределах полномочий и финансовых возможностей, исходя из принципа справедливости, вытекающего из принципа равенства (статья 17 Конституции Республики Коми), законодатель Республики Коми вправе определить меры социальной поддержки в том объеме, который экономически обоснован, используя принципы адресности и критерии нуждаемости граждан при предоставлении льгот.

Вместе с тем, взяв на себя определенные обязательства по предоставлению мер социальной поддержки жертвам политических репрессий, Республика Коми не может действовать произвольно. При изменении правового регулирования социального обеспечения этой категории граждан она должна руководствоваться принципом социальной справедливости, соблюдать баланс частных интересов граждан и публичные интересы республики, а также принимать во внимание социально-экономические возможности бюджета.

Кроме того, внося изменения в правовой механизм оказания мер социальной поддержки, республиканский законодатель должен исходить и из недопустимости издания законов, отменяющих или умаляющих права граждан (часть 2 статьи 18 Конституции Республики Коми), и основывать свои решения на конституционных принципах и нормах, как закрепляющих единый для всех граждан конституционный статус личности, так и обуславливающих специальный статус отдельных категорий граждан - получателей мер социальной поддержки.

В целях реализации предусмотренных федеральным законодательством полномочий в Республике Коми принят Закон Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми», устанавливающий правовые гарантии социальной защиты отдельных категорий населения, проживающих в Республике Коми.

Реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, Законом Республики Коми предусмотрены следующие меры социальной поддержки: 1) компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг лицам, пострадавшим от политических репрессий, и членам их семей, а именно по южной природно-климатической зоне в размере 814 рублей, члену семьи - в размере 814 рублей (пункт 1 части 1 статьи 14); 2) республиканская ежемесячная денежная выплата в размере 330 рублей, при этом часть выплаты может направляться на финансирование обеспечения лекарственными препаратами для медицинского применения, изготовления и ремонта зубных протезов (пункт 4 части 1 статьи 14; подпункт «д» пункта 1 части 1 и пункт 3 части 3 статьи 20); 3) первоочередное вступление в садоводческие товарищества и жилищно-строительные кооперативы; внеочередной прием в государственные организации социального обслуживания населения Республики Коми (пункты 5, 6 части 1 статьи 14).

Кроме того, в целях реализации вышеуказанного Закона Республики Коми Правительством Республики Коми приняты постановления, устанавливающие меры социальной поддержки в виде льготного проезда на транспорте, в том числе для реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий (постановления от 9 декабря 2008 года № 340 «Об обеспечении в период навигации равной доступности транспортных услуг на пассажирском внутреннем водном транспорте для отдельных категорий граждан, имеющих право на оказание мер социальной поддержки на территории Республики Коми», от 9 декабря 2008 года № 341 «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг на пассажирском железнодорожном транспорте в пригородном сообщении на территории Республики Коми для отдельных категорий граждан, имеющих право на оказание мер социальной поддержки», от 9 декабря 2008 года № 342 «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг на пассажирском

автомобильном транспорте (кроме такси) для отдельных категорий граждан, имеющих право на оказание мер социальной поддержки, на территории Республики Коми»).

Таким образом, продолжая оказывать социальную помощь жертвам политических репрессий, в том числе и путем установления взамен процентного эквивалента фиксированной суммы компенсации жилищно-коммунальных расходов, Республика Коми не отказывается от ранее взятых публично-правовых обязательств по предоставлению социальных гарантий, а последовательно выполняет их и оказывает финансовую поддержку данной категории лиц, сохранив общий объем средств, направленных на эти цели, и определив размер денежных выплат с учетом финансовой возможности республиканского бюджета.

Поскольку методика исчисления размера денежной выплаты взамен ранее действовавших льгот не установлена на федеральном уровне, то субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определять данную методику и устанавливать в соответствии с ней размер денежной компенсации. Не установлены федеральным законодателем в отношении субъектов Российской Федерации и нормы о необходимости предоставления последними конкретных видов льгот и размерах денежных компенсаций соответствующим категориям граждан.

Изменив форму поддержки, законодатель республики действовал в пределах предоставленных ему полномочий и с учетом требований федерального законодательства по замене натуральных льгот денежной компенсацией, предусмотрев при этом меры для сохранения объема оказываемой помощи в период инфляции цен путем индексации размера денежных выплат (часть 2 статьи 20 Закона Республики Коми).

Данная позиция ранее неоднократно высказывалась Конституционным Судом Республики Коми в принятых им решениях, в том числе в постановлениях от 21 марта 2016 года, от 14 апреля 2016 года.

Таким образом, сами по себе оспариваемые положения Закона Республики Коми не могут рассматриваться как ограничивающие, отменяющие или умаляющие права заявителя, гарантированные Конституцией Республики Коми, поскольку направлены на создание благоприятных условий для обеспечения социальной защищенности жертв политических репрессий. Выбор конкретных мер социальной поддержки основывается на необходимости сохранения ранее достигнутого уровня социальной защиты данной категории граждан с учетом финансовых возможностей республиканского бюджета и имеет целью компенсацию причиненного политическими репрессиями вреда.

Проверка же соответствия указанных мер социальной поддержки жертвам политических репрессий тому уровню (объему) социальных гарантий, который предоставлялся данной категории граждан ранее, в том числе и до 1 января 2005 года, не относится к компетенции Конституционного Суда Республики Коми, как она определена в статье 96 Конституции Республики Коми, статье 3 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми».

На основании изложенного, руководствуясь частью 3 статьи 96 Конституции Республики Коми, частью 1 статьи 66, частями 1, 2, 3 и 4 статьи 68, статьями 69, 91, 93 и 94 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми», Конституционный Суд Республики Коми

п о с т а н о в и л:

1. Признать пункт 1 части 1 статьи 14, подпункт «д» пункта 1 части 1 и пункт 3 части 3 статьи 20 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми» соответствующими Конституции Республики Коми, ее статьям 11, 40.

2. Согласно статье 73 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 72 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Ведомостях нормативных актов органов государственной власти Республики Коми» и размещению на официальном сайте Республики Коми в информационно-коммуникационной сети «Интернет» (на официальном интернет-портале Республики Коми).

Конституционный Суд Республики Коми