



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 2 Закона Республики Коми от 29 апреля 2011 года № 45-РЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» по жалобе Виташкевич Оксаны Олеговны

город Сыктывкар

12 декабря 2019 года

Конституционный Суд Республики Коми в составе председательствующего В.В. Кретьова, судей Д.Н. Басманова, А.В. Проскурова, с участием заявителя О.О. Виташкевич и ее представителя Е.Н. Манаенковой, представителя Государственного Совета Республики Коми Л.И. Черняевой - заместителя начальника Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Коми, представителей Главы Республики Коми Г.И.-г. Гусейновой – ведущего юрисконсульта юридического отдела Министерства финансов Республики Коми, Н.Л. Малышкиной - консультанта правового отдела государственного казенного учреждения Республики Коми «Центр обеспечения деятельности Администрации Главы Республики Коми», С.В. Матухно - начальника отдела

социальных выплат Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Коми, А.В. Хохлова - заместителя министра 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 2 Закона Республики Коми от 29 апреля 2011 года № 45-РЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 27 ноября 2018 года № 100-РЗ).

Поводом к рассмотрению настоящего дела явилась жалоба О.О. Виташкевич, а основанием к рассмотрению - обнаружившаяся неопределенность в том, соответствует ли Конституции Республики Коми указанная выше норма Закона.

Заслушав доклад судьи В.В. Кретьова, объяснения О.О. Виташкевич и ее представителя, представителей Государственного Совета Республики Коми и Главы Республики Коми, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Коми

у с т а н о в и л :

Согласно преамбуле Закона Республики Коми от 29 апреля 2011 года № 45-РЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 27 ноября 2018 года № 100-РЗ) на территории Республики Коми установлены дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

В статьях 1 и 2 настоящего Закона прописаны основные виды

дополнительных мер социальной поддержки, дано понятие регионального семейного капитала и источника его финансирования и предусмотрено, что право на данные меры поддержки, в частности, возникает у матерей, имеющих гражданство Российской Федерации, проживающих на территории Республики Коми и родивших начиная с 1 января 2011 года ребенка, который является третьим ребенком по счету с учетом предыдущих детей, рожденных этой же матерью (пункт 1 части 1 статьи 2 Закона), либо предыдущих детей, усыновленных по 31 декабря 2010 года (подпункт «б» пункта 1 части 2 статьи 2 Закона).

В своей жалобе гражданка О.О. Виташкевич оспаривает конституционность пункта 1 части 1 статьи 2 Закона Республики Коми «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» и указывает, что данная норма не соответствует Конституции Республики Коми, ее статьям 17, 39 и 40, поскольку исключает возможность предоставления дополнительных мер социальной поддержки в виде получения сертификата на региональный семейный капитал для матерей, родивших двоих детей, а затем усыновивших (удочеривших) третьего ребенка после 31 декабря 2010 года.

Из содержания жалобы и представленных документов следует, что О.О. Виташкевич и А.С. Виташкевич являются гражданами Российской Федерации, проживают на территории Республики Коми и имеют рожденных в браке двоих детей 2004 и 2009 годов рождения. 30 мая 2019 года супруги Виташкевич усыновили (удочерили) третьего ребенка Владиславу, 21 февраля 2019 года рождения, и в связи с этим О.О. Виташкевич обратилась в ГБУ РК «Центр по предоставлению государственных услуг в сфере социальной защиты населения города Сыктывкара» по поводу получения сертификата на региональный семейный капитал, в чем ей было отказано со ссылкой на пункт 1 части 1 статьи 2 Закона Республики Коми «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми».

Заявительница полагает, что послужившее основанием для отказа и приведенное выше правовое регулирование носит дискриминационный характер, не соответствует конституционным принципам общего равенства и социальной справедливости и существенно ограничивает степень государственной защиты материнства, отцовства и детства.

В соответствии с положениями статьи 68 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» суд выносит постановления только по предмету, указанному в обращении и лишь в отношении той части акта, конституционность которого подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу является пункт 1 части 1 статьи 2 Закона Республики Коми от 29 апреля 2011 года № 45-РЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 27 ноября 2018 года № 100-РЗ), а именно проверка соответствия данного законоположения Конституции Республики Коми, гарантирующей признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина (статья 4), равенство прав и свобод граждан независимо от их места жительства, происхождения, имущественного положения и других обстоятельств (статья 17), право граждан на социальное обеспечение, достойную жизнь и защиту со стороны государства материнства, отцовства и детства (статьи 11, 39 и 40) и запрещающей издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (статья 18).

Согласно статьям 4 и 10 Конституции Республики Коми человек, его права и свободы являются высшей ценностью, и их соблюдение и защита - обязанность Республики Коми.

Исходя из данного конституционного принципа статьи 39 и 40 Конституции Республики Коми гарантируют государственную защиту материнства, отцовства и детства, социальное обеспечение для воспитания детей и поощряют создание дополнительных форм социальной защиты семей.

Поскольку в соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации и корреспондирующим ему пунктом «ж» части 1 статьи 64 Конституции Республики Коми социальное обеспечение и защита материнства, отцовства и детства находятся в совместном ведении Российской Федерации и Республики Коми, то в силу положений статьи 76 Конституции Российской Федерации, статей 1 и 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 65 Конституции Республики Коми органы государственной власти Республики Коми при осуществлении собственного правового регулирования в сфере указанных отношений имеют определенную свободу усмотрения, но при этом обязаны учитывать принцип иерархии законов, основы государственной социальной и семейной политики и при принятии нормативных правовых актов не допускать какого-либо умаления прав и свобод граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, а также Конституцией Республики Коми и законами Республики Коми.

Вопросы же социального обеспечения и государственной защиты материнства, отцовства и детства урегулированы как в федеральном законодательстве, так и в законодательстве Республики Коми.

Так, согласно преамбуле и статьям 1, 2 и 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» в редакции Федерального закона от 2 августа 2019 года № 283-ФЗ создание условий, обеспечивающих семьям, имеющим детей, достойную жизнь, основано на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации, других федеральных законах и представляет собой комплекс государственных мер, направленных на дополнительную материальную поддержку детей и их родителей

(усыновителей) с целью улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации и интеграции детей-инвалидов, повышения уровня пенсионного обеспечения матерей путем выдачи за счет средств федерального бюджета именного сертификата на материнский (семейный) капитал женщинам, родившим (усыновившим) второго ребенка начиная с 1 января 2007 года, а также женщинам, родившим (усыновившим) третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры социальной поддержки.

Наряду с этой статьёй 1 настоящего Закона предусмотрено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут устанавливать и дополнительные меры поддержки семей, имеющих детей, за счет средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Поэтому в рамках своих дискреционных полномочий и в соответствии с указанным выше Федеральным законом законодателем Республики Коми с целью решения на территории Республики Коми демографических задач и более полной социальной защиты семьи, материнства и детства принят Закон Республики Коми от 29 апреля 2011 года № 45-РЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми», в котором определен круг лиц, имеющих право на дополнительные меры социальной поддержки, дано понятие регионального семейного капитала, установлен источник финансирования указанных мер поддержки и прописаны правила распоряжения средствами регионального семейного капитала.

В частности, статьями 2, 3 и 4 Закона предусмотрено, что право на получение за счет средств республиканского бюджета Республики Коми сертификата на региональный семейный капитал в размере 150000 рублей возникает у матерей, имеющих гражданство Российской Федерации, проживающих на территории Республики Коми и родивших начиная с 1

января 2011 года ребенка, который является третьим ребенком по счету с учетом предыдущих детей, рожденных этой же матерью. При этом в числе предыдущих детей учитываются дети, усыновленные по 31 декабря 2010 года, т.е. до вступления настоящего Закона в силу.

Однако несмотря на то, что, в основном, Закон Республики Коми «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» направлен на решение конституционно-значимых вопросов дополнительной государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства и по своей правовой концепции и построению норм согласуется с общими правилами нормотворчества и положениями статей 26.3 и 26.3-1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», тем не менее он не может быть признан конституционным в его оспариваемой части.

Так, пункт 1 части 1 статьи 2 Закона предусматривает, что право на получение сертификата на региональный семейный капитал предоставлено матери родившей начиная с 1 января 2011 года ребенка, который является третьим ребенком по счету с учетом предыдущих детей, рожденных этой же матерью, но при этом не принимает во внимание детей, усыновленных (удочеренных) данным лицом после 31 декабря 2010 года.

Такое правовое регулирование противоречит как нормам международного права и конституционным принципам государственной защиты семьи, материнства и детства, так и имеющему большую юридическую силу федеральному законодательству о социальном обеспечении и социальной защите граждан.

В частности, согласно Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года, статьям 124 и 137 Семейного кодекса Российской Федерации усыновление является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения

родителей, имеет целью обеспечение надлежащего воспитания таких детей, создание условий для их физического, психического, духовного и нравственного развития и служит гарантией для реализации права усыновленных детей на достойную жизнь и свободное развитие. При этом усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению.

Таким образом, дети по происхождению и усыновленные дети находятся в положении абсолютного равенства, и поэтому какое-либо исключение усыновленных детей из системы социальной защиты материнства, отцовства и детства противоречит закрепленным в Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Коми и конкретизированным в федеральных законах основам государственной социальной политики и является недопустимым.

Доводы представителей Государственного Совета Республики Коми и Главы Республики Коми о том, что согласно Закону Республики Коми от 24 ноября 2008 года № 139-РЗ «О государственной поддержке при передаче ребенка на воспитание в семью» при усыновлении (удочерении) ребенка выплачивается единовременное пособие в размере 200000 рублей не могут быть приняты во внимание, поскольку настоящий Закон регулирует некоторые вопросы опеки и попечительства и направлен на стимулирование усыновления (удочерения) детей, оставшихся без попечения родителей, путем выплаты пособия одному из усыновителей (удочерителей) на каждого из усыновленного (удочеренного) ребенка, а Закон Республики Коми «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» решает задачи социальной поддержки семей, имеющих трех и более детей, путем предоставления матери или отцу сертификата на региональный семейный капитал с условием его

использования по строго целевым направлениям.

Следовательно, приведенные выше Законы имеют отличающиеся друг от друга предметы правового регулирования, являются специальными, преследуют разные цели, и поэтому их нормы не могут взаимно учитываться в ходе нормотворчества в качестве основания для уменьшения круга лиц, имеющих право на дополнительные меры социальной поддержки.

При таких обстоятельствах следует признать, что пункт 1 части 1 статьи 2 Закона Республики Коми «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» не соответствует Конституции Республики Коми, ее статьям 11, 17, 39 и 40, так как не учитывает основанное на приведенных нормах Конституции и положениях законодательства большей юридической силы безусловное право матерей, имеющих гражданство Российской Федерации, проживающих на территории Республики Коми и родивших начиная с 1 января 2011 года двоих детей, а затем усыновивших (удочеривших) после 31 декабря 2010 года третьего ребенка, на указанные выше дополнительные меры социальной поддержки.

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 2 Закона Республики Коми от 29 апреля 2011 года № 45-РЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 27 ноября 2018 года № 100-РЗ) не соответствующим Конституции Республики Коми, ее статьям 11, 17, 39 и 40, в той мере, в какой данная норма не предусматривает право матерей, имеющих гражданство Российской Федерации, проживающих на территории Республики Коми и

родивших начиная с 1 января 2011 года двоих детей, а затем усыновивших (удочеривших) после 31 декабря 2010 года третьего ребенка, на дополнительные меры социальной поддержки в виде предоставления сертификата на региональный семейный капитал.

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 официальному опубликованию в журнале «Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми» и размещению на официальном сайте Республики Коми в информационно-коммуникационной сети «Интернет» в сетевом издании «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» (<http://law.rkomi.ru>).

Конституционный Суд Республики Коми

