

Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Жирновой Василины Алексеевны на нарушение ее конституционных прав статьей 4 и пунктом 1 части 6 статьи 5 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей"

Определение · № 1440-О-О · от 09.11.2010 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Жирновой Василины Алексеевны на нарушение ее конституционных прав статьей 4 и пунктом 1 части 6 статьи 5 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей"

город Санкт-Петербург 9 ноября 2010 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи О.С.Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданки В.А.Жирновой,

у с т а н о в и л:

1. Гражданка В.А.Жирнова в своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривает конституционность статьи 4 Федерального закона от 29 декабря 2006 года N 256-ФЗ "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей", устанавливающей общие правила ведения федерального регистра лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки, и предусматривающей, что указанный регистр содержит сведения о детях каждого такого лица (фамилию, имя, отчество, пол, дату и место рождения, реквизиты свидетельств о рождении, очередность рождения (усыновления) гражданство), а также пункта 1 части 6 его статьи 5, в соответствии с которым одним из оснований отказа в удовлетворении заявления о выдаче сертификата на материнский (семейный) капитал является отсутствие права на дополнительные меры государственной поддержки в соответствии с данным Федеральным законом. Как следует из представленных материалов, 19 декабря 2001 года В.А.Жирнова родила мертвого ребенка, что было подтверждено справкой о рождении, выданной отделом записи актов гражданского состояния администрации города Йошкар-Олы (форма N 26, приложение к постановлению Правительства Российской Федерации от 31 октября 1998 года N 1274 "Об утверждении форм бланков заявлений о государственной регистрации актов гражданского состояния, справок и иных документов, подтверждающих государственную регистрацию актов гражданского состояния"). После рождения 5 марта 2009 года второго ребенка она обратилась в Управление Пенсионного фонда Российской Федерации в городе Йошкар-Оле с заявлением о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, к которому в качестве документа, подтверждающего рождение первого ребенка, была приложена указанная справка о рождении. В выдаче сертификата В.А.Жирновой было отказано на том основании, что она для подтверждения факта рождения первого ребенка не представила свидетельство о его рождении. Йошкар-Олинский городской суд Республики Марий Эл решением от 17 декабря 2009 года

удовлетворил иск заявительницы об обязании Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в городе Йошкар-Оле выдать ей государственный сертификат на материнский (семейный) капитал. Однако определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Марий Эл от 26 января 2010 года решение суда первой инстанции было отменено и вынесено новое решение, в котором суд, ссылаясь на нормы статей 4 и 5 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей", в иске отказал. Определением судьи Верховного суда Республики Марий Эл от 1 июня 2010 года В.А.Жирновой было отказано в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции.

По мнению заявительницы, примененные при разрешении ее дела положения статей 4 и 5 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 2) и 38 (части 1 и 2), поскольку в силу своей неопределенности допускают такое их истолкование в правоприменительной практике, которое приводит к неправомерному ограничению ее права на получение мер государственной поддержки, государственных пособий и иных гарантий социальной защиты, предоставляемых в связи с материнством.

Заявительница также утверждает, что истолкование названных законоположений правоприменительными органами как исключающих возможность подтверждения факта рождения ребенка справкой о рождении при обращении за выдачей государственного сертификата на материнский (семейный) капитал является произвольным и противоречит иным предписаниям данного Федерального закона, из содержания которых, как полагает заявительница, подобный запрет не вытекает.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

2.1. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, и закрепляет, что в Российской Федерации охраняется труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7); семья, материнство и детство находятся под защитой государства (статья 38, часть 1); каждому гарантируется социальное обеспечение, в том числе для воспитания детей (статья 39, часть 1). Относя социальную защиту, включая социальное обеспечение, к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "ж" части 1), Конституция Российской Федерации не устанавливает конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Решение этих вопросов является прерогативой законодателя, который, как отмечалось в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, при определении гарантий реализации прав, закрепленных статьями 38 и 39 Конституции Российской Федерации, располагает достаточно широкой свободой усмотрения в выборе мер социальной защиты семьи и детей, критериев их дифференциации, регламентации условий и порядка предоставления. Вместе с тем соответствующее правовое регулирование должно осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе конституционных принципов справедливости, равенства, гарантированности государством социальных прав.

2.2. Реализуя предписания статей 7, 38 (части 1 и 2) и 39 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель предусмотрел меры социальной защиты граждан, имеющих детей, и определил круг лиц, нуждающихся в такой защите, а также условия ее предоставления. К числу основных мер социальной защиты граждан, имеющих детей, относится выплата государственных пособий, в частности государственных пособий в связи с рождением и воспитанием

детей. Единая система таких пособий, призванная обеспечивать гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства, установлена Федеральным законом от 19 мая 1995 года N 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" и включает в себя пособие по беременности и родам, единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, единовременное пособие при рождении ребенка, ежемесячное пособие по уходу за ребенком, ежемесячное пособие на ребенка, единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью, единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, и ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

В дополнение к основным мерам социальной защиты федеральный законодатель, имея целью создание условий, обеспечивающих семьям с детьми достойную жизнь, предусмотрел для таких семей возможность получения государственной поддержки в форме предоставления материнского (семейного) капитала, средства которого могут направляться на улучшение жилищных условий семьи, получение образования детьми, а также повышение уровня пенсионного обеспечения матерей. Согласно Федеральному закону "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" право на эти дополнительные меры возникает при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство Российской Федерации, у следующих граждан Российской Федерации: женщин, родивших (усыновивших) второго ребенка начиная с 1 января 2007 года; женщин, родивших (усыновивших) третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки; мужчин, являющихся единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2007 года (часть 1 статьи 3).

В соответствии с названным Федеральным законом для реализации права на дополнительные меры государственной поддержки указанные лица вправе обратиться в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации за получением государственного сертификата на материнский (семейный) капитал в любое время после возникновения данного права путем подачи соответствующего заявления со всеми необходимыми документами (часть 1 статьи 5); при этом в целях обеспечения учета лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки, и реализации ими этого права предусматривается ведение соответствующего федерального регистра, который должен содержать информацию о каждом таком лице, в том числе сведения о его детях (статья 4).

2.3. Закрепляя в статье 3 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" право женщин, родивших второго ребенка или последующих детей после 1 января 2007 год, на дополнительные меры государственной поддержки, законодатель не уточняет, является ли основанием возникновения этого права лишь сам факт рождения двоих или более детей вне зависимости от того, родились они живыми или мертвыми. Это, однако, не свидетельствует о неопределенности правового регулирования в указанной части, его противоречивости. Анализ положений части 1 статьи 3 названного Федерального закона в системной связи с иными его предписаниями (в частности, преамбулой, частью 2 статьи 3, пунктом 3 части 1-3 и частью 4 статьи 10, частью 3 статьи 11), а также ряда других нормативных актов, позволяет прийти к выводу, что законодатель, исходя из целей принятия Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей", признает юридически значимым для приобретения права на дополнительные меры государственной поддержки рождение ребенка живым (т. е. связывает право на получение дополнительных мер государственной поддержки с фактом рождения живого ребенка).

Этот вывод подтверждается и содержанием оспариваемой заявительницей статьи 4 Федерального

закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей", а также пункта 14 приложения к Правилам подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года N 873), которые устанавливают, что при обращении за получением государственного сертификата на материнский (семейный) капитал должны быть представлены реквизиты свидетельств о рождении детей. В соответствии же с пунктом 1 статьи 20 Федерального закона от 15 ноября 1997 года N 143-ФЗ "Об актах гражданского состояния" свидетельство о рождении ребенка, родившегося мертвым, не выдается; по просьбе родителей (одного из родителей) выдается документ, подтверждающий факт государственной регистрации рождения мертвого ребенка, следовательно, требование о предоставлении реквизитов свидетельства о рождении может быть выполнено только в случае рождения живого ребенка.

Признание факта рождения ребенка живым необходимым условием возникновения права на дополнительные меры государственной поддержки согласуется с установленными законодателем условиями предоставления основных мер социальной защиты гражданам, имеющим детей, - право на получение соответствующих денежных выплат (государственных пособий), предоставляемых в связи с рождением детей и обеспечивающих гарантируемую государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства, граждане приобретают лишь при рождении ребенка живым. Так, согласно Федеральному закону "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" единовременное пособие, полагающееся при рождении ребенка, не выплачивается в случае рождения мертвого ребенка (часть третья статьи 11).

2.4. Придание законодателем факту рождения ребенка живым значения необходимого условия для приобретения права на меры социальной защиты, предоставляемые в связи с рождением и воспитанием детей, не может быть признано произвольным, - оно обусловлено как положениями Конституции Российской Федерации, так и целями принятия федеральных законов "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" и "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей".

Отношения по государственной поддержке и социальной защите материнства, отцовства и детства, осуществление которой является конституционной обязанностью органов публичной власти, - применительно к предоставлению соответствующих мер материальной поддержки в связи с рождением и воспитанием детей - возникают только тогда, когда существует (появляется) ребенок, которому в первую очередь и адресованы защита и забота со стороны государства.

В обоснование своей позиции о неправомерности и недопустимости лишения женщин, у которых первый ребенок родился мертвым, права на получение при рождении второго ребенка государственного сертификата на материнский (семейный) капитал заявительница указывает, в частности, на то, что реализация права на дополнительные меры государственной поддержки не ставится законодателем в зависимость от того, жив ли к моменту рождения второго ребенка первый ребенок и какова была продолжительность его жизни, а потому отсутствие у женщины свидетельства о рождении ребенка в связи с тем, что он родился мертвым, не может служить основанием для отказа в предоставлении дополнительных мер государственной поддержки.

Однако то обстоятельство, что смерть ребенка после его рождения законодатель не рассматривает как основание для отказа в признании права на дополнительные меры государственной поддержки, само по себе не свидетельствует о нарушении прав тех матерей, у которых дети родились мертвыми, поскольку в случае мертворождения не возникает даже потенциальной возможности формирования отношений по предоставлению мер социальной защиты, предусмотренных для граждан, имеющих детей.

Отсутствие у женщин, чей первый ребенок родился мертвым, возможности получения при рождении второго ребенка дополнительных мер государственной поддержки в форме материнского

(семейного) капитала - при том что женщинам, у которых и первый и второй ребенок родились живыми, такая возможность законодателем предоставлена, - не может расцениваться как несовместимое с гарантированными Конституцией Российской Федерации равенством всех перед законом и судом и равенством прав и свобод человека и гражданина (статья 19, части 1 и 2). Принцип равенства, как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, предполагая равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем (определения от 20 октября 2005 года N 392-О, от 24 января 2008 года N 40-О-О, от 15 апреля 2008 года N 263-О-О и др.).

2.5. Таким образом, оспариваемые заявителем положения статьи 4 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей", в силу которой при обращении с заявлением о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал необходимо представление реквизитов свидетельств о рождении детей, а также пункта 1 части 6 статьи 5 данного Федерального закона не могут рассматриваться как противоречащие Конституции Российской Федерации и нарушающие конституционные права заявительницы. Разрешение же вопроса о расширении круга лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки в связи с рождением детей, на чем фактически настаивает заявительница, в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не входит, а относится к компетенции законодателя, который вправе в процессе совершенствования действующего законодательства предусмотреть дополнительные меры государственной поддержки при рождении второго ребенка и для тех женщин, чей первый ребенок родился мертвым.

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

о п р е д е л и л:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Жирновой Василины Алексеевны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 1440-О-О