

По жалобе гражданки Анохиной Натальи Михайловны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 44 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 · № 524-О · от 07.12.2006 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданки Анохиной Натальи Михайловны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 44 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 Москва 7 декабря 2006 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи А.Я.Сливы, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданки Н.М.Анохиной,

у с т а н о в и л:

1. Советский районный суд города Орла решениями от 28 сентября 2005 года и от 9 февраля 2006 года признал правомерным отказ МПП "Орелводоканал" и ООО "Орелрегионгаз" в предоставлении гражданке Н.М.Анохиной с июня 2005 года льгот по оплате коммунальных услуг (50-процентной скидки с установленной платы за водоснабжение и пользование газом), которыми она как член семьи инвалида III группы вследствие военной травмы, приравненного к инвалидам Великой Отечественной войны, пользовалась в соответствии с пунктом 9 статьи 14 Федерального закона "О ветеранах" в редакции, действовавшей до внесения в него изменений статьей 44 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"

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". Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Орловского областного суда от 22 марта 2006 года решение от 28 сентября 2005 года оставлено без изменения. Определением судьи Орловского областного суда от 17 апреля 2006 года по надзорной жалобе Н.М.Анохиной на решение от 9 февраля 2006 года в передаче дела для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции отказано.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданка Н.М.Анохина оспаривает конституционность следующих положений статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ: пункта 6, признающего утратившими силу пункты 3 и 4 статьи 11 Федерального закона "О ветеранах", согласно которым права и льготы, а также другие меры социальной защиты ветеранов и членов их семей, ранее установленные законодательством СССР и законодательством Российской Федерации, не могут быть отменены без равноценной замены, а федеральные законы и иные нормативные правовые акты, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, ограничивающие права и льготы, предусмотренные для ветеранов данным Федеральным законом, являются недействительными; пункта 9, предусматривающего замену в абзаце первом пункта 1 статьи 14 того же Федерального закона слов "права и льготы" словами "меры социальной поддержки".

По мнению заявительницы, названные законоположения, отменяющие без равноценной компенсации льготы, ранее предоставлявшиеся членам семей инвалидов, приравненных к инвалидам Великой Отечественной войны, ущемляют ее конституционные права и тем самым противоречат статье 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации в соответствии с целями социального государства, каковым является Российская Федерация (статья 7, часть 1), гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), и определяет социальную защиту, включая социальное обеспечение, как предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "ж" части 1). Не устанавливая конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан, Конституция Российской Федерации относит соответствующее регулирование к полномочиям федерального законодателя. Располагая достаточно широкой свободой усмотрения при определении мер социальной защиты, федеральный законодатель вправе избирать и изменять формы их предоставления - денежную или натуральную, видоизменять их применительно к конкретной жизненной ситуации, в которой оказывается гражданин, относящийся к числу нуждающихся в социальной поддержке либо к категории граждан, заслуживающих, по мнению государства, уважения и почета.

Социальная поддержка населения может осуществляться в разнообразных формах - в виде льгот, компенсаций, субсидий, услуг, дополнительных прав и пр. Поэтому сама по себе замена в действующем законодательстве слов "права и льготы" на "меры социальной поддержки" не может свидетельствовать о снижении уровня социальной защиты соответствующих категорий граждан, что противоречило бы статьям 19, 55 и 56 Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем, изменяя форму и содержание социальной поддержки, законодатель должен исходить из недопустимости издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права граждан (статья 55, часть 2, Конституции Российской Федерации), и основывать свои решения на конституционных принципах и нормах, как закрепляющих единый для всех граждан Российской Федерации конституционный статус личности, так и обуславливающих специальный статус

отдельных категорий граждан - получателей мер социальной поддержки.

При этом должен также соблюдаться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающий правовую определенность, сохранение стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики в социальной сфере, 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 (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года N 8-П и от 26 декабря 2002 года N 17-П; определения от 4 декабря 2003 года N 415-О по запросу группы депутатов Государственной Думы и от 2 февраля 2006 года N 56-О по жалобе гражданина С.И.Ляпунова).

3. Федеральный закон "О ветеранах", исходя из предписаний статей 2, 7, 15 (части 1 и 2), 18, 39 (часть 1), 59 (часть 1), 71 (пункты "а", "в", "м") и 72 (пункты "б", "ж" части 1) Конституции Российской Федерации, предопределяющих обязанности государства по отношению к обладающим особым статусом лицам, проходившим военную службу в годы войны и в иных чрезвычайных ситуациях, сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, почет и уважение в обществе, распространяет меры социальной поддержки, установленные для инвалидов Великой Отечественной войны, на военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы.

Такие меры определены в подпункте 9 пункта 1 статьи 14 Федерального закона "О ветеранах", который - как в ныне действующей редакции, так и в редакции, действовавшей до 1 января 2005 года, - не содержит прямого указания на возможность предоставления льгот по оплате коммунальных услуг членам семей инвалидов войны. Анализируя вопрос о праве этих лиц на соответствующие льготы, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 4 декабря 2003 года N 423-О по запросу Конституционного суда Республики Татарстан применительно к подпункту 9 пункта 1 статьи 14 Федерального закона "О ветеранах" в редакции Федерального закона от 6 мая 2003 года N 52-ФЗ, действовавшей до 1 января 2005 года, пришел к выводу, что положения Федерального закона "О ветеранах" во взаимосвязи с пунктом 17 Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих (утверждено постановлением Совета Министров СССР от 23 февраля 1981 года N 209), сохранившего свое действие согласно пункту 3 статьи 11 того же Федерального закона в указанной редакции, не могут рассматриваться как лишающие льгот по оплате коммунальных услуг членов семей, проживающих совместно с инвалидами Великой Отечественной войны и приравненными к ним лицами. Признание же пунктом 6 статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ утратившими силу пунктов 3 и 4 статьи 11 Федерального закона "О ветеранах" не означает, как отмечено в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 года N 502-О по жалобе гражданина С.В.Зимницкого, что федеральный законодатель отказался от ранее принятой на себя обязанности обеспечивать категориям граждан, обладающим особым правовым статусом, определенный прежним правовым регулированием уровень социальной защиты. Это подтверждается и положениями статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ, регулирующей вопросы предоставления в условиях нового правового регулирования прав, льгот и гарантий, которыми отдельные категории граждан пользовались в рамках действовавшей до 1 января 2005 года системы социальной защиты.

Таким образом, сама по себе утрата силы пунктами 3 и 4 статьи 11 Федерального закона "О ветеранах" не может рассматриваться как допускающая в рамках длящихся правоотношений отмену без равноценной компенсации скидки в размере 50 процентов с установленной платы за

водоснабжение и пользование газом для членов семей инвалидов войны и приравненных к ним лиц, проживающих совместно с ними, у которых право пользования такой льготой возникло на основании пункта 17 Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих и было реализовано ими до 1 января 2005 года.

При этом, однако, не исключается право федерального законодателя в процессе совершенствования действующей системы социальной защиты населения дифференцировать меры социальной поддержки и условия их предоставления членам семей инвалидов войны и лиц, приравненных к ним, с учетом специфики их правового статуса, имущественного положения и иных обстоятельств.

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. Положения пунктов 6 и 9 статьи 44 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" в системе действующего правового регулирования не могут рассматриваться как препятствующие пользованию членами семей, проживающими совместно с инвалидами Великой Отечественной войны и приравненными к ним лицами, льготами по оплате коммунальных услуг, право на которые на основании пункта 17 Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих у них возникло и было реализовано до 1 января 2005 года.

2. В силу статьи 6 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении на основании ранее сформулированных правовых позиций конституционно-правовой смысл указанных законоположений является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Признать жалобу гражданки Анохиной Натальи Михайловны не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленной заявительницей вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

4. В соответствии со статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" дело гражданки Анохиной Натальи Михайловны подлежит пересмотру в установленном порядке с учетом настоящего Определения, если для этого не имеется 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

Судья-секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю.М.Данилов

