

Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Савицкой-Варигиной Елены Анатольевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 части 4 статьи 12 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Определение · № 1230-О · от 09.06.2015 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Савицкой-Варигиной Елены Анатольевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 части 4 статьи 12 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

город Санкт-Петербург 9 июня 2015 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, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи О.С.Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданки Е.А.Савицкой-Варигиной,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданка Е.А.Савицкая-Варигина оспаривает конституционность пункта 2 части 4 статьи 12 Федерального закона от 19 июля 2011 года N 247-ФЗ "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 4 ноября 2014 года N 342-ФЗ), согласно которому право на социальные гарантии, установленные данным Федеральным законом членам семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, и лицам, находящимся на его иждивении, сохраняется за ними в случае смерти гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, до истечения одного года после его увольнения со службы в органах внутренних дел вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел. Как следует из представленных материалов, заявительница является вдовой В.В.Савицкого-Варигина, который проходил службу в органах внутренних дел Ярославской области в должностях младшего начальствующего состава с 1 марта 1996 года по 14 декабря 2009 года. Приказом начальника Межрайонного отдела вневедомственной охраны при Управлении внутренних дел по городу Рыбинску и Рыбинскому муниципальному району от 14 декабря 2009 года он был уволен со

службы в органах внутренних дел по основанию, предусмотренному пунктом "ж" части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года N 1026-I "О милиции" (по болезни). В.В.Савицкий-Варигин с апреля 2003 года состоял на учете по месту службы в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий для предоставления ему жилого помещения по договору социального найма, а в сентябре 2012 года он был поставлен вместе с семьей (заявительницей и их несовершеннолетним сыном) на учет в качестве имеющего право на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения. 16 ноября 2013 года вследствие развития заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, В.В.Савицкий-Варигин умер, после чего решением жилищно-бытовой комиссии Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ярославской области от 10 февраля 2014 года заявительница и ее несовершеннолетний сын были сняты с учета в качестве имеющих право на получение указанной социальной выплаты.

Решением Рыбинского городского суда Ярославской области от 23 июня 2014 года, отставленным без изменения судом апелляционной инстанции, указанное решение жилищно-бытовой комиссии признано правомерным. В обоснование своего решения суд указал, что супруг заявительницы умер от заболевания, полученного в период прохождения службы, по истечении одного года с момента увольнения из органов внутренних дел, а в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 12 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в редакции, действовавшей до внесения в данную статью изменений Федеральным законом от 4 ноября 2014 года N 342-ФЗ) право на социальные гарантии, установленные сотрудникам органов внутренних дел названным Федеральным законом, за членами семьи умершего в таких случаях не сохраняется. Определением судьи Ярославского областного суда от 31 октября 2014 года и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2014 года Е.А.Савицкой-Варигиной отказано в передаче ее кассационных жалоб для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

По мнению заявительницы, оспариваемая норма не соответствует статьям 7 и 40 Конституции Российской Федерации, поскольку лишает членов семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел и умершего вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы, по истечении одного года после увольнения со службы, права на социальные гарантии, а именно права на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Е.А.Савицкой-Варигиной материалы, не находит оснований для принятия ее жалобы к рассмотрению.

2.1. Служба в органах внутренних дел Российской Федерации, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, по смыслу статьи 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 32 (часть 4), 72 (пункт "б" части 1) и 114 (пункт "е" части 1), относится к особому виду государственной службы - правоохранительной службе, осуществляемой в публичных интересах, что предопределяет наличие у сотрудников, проходящих службу в органах внутренних дел, специального правового статуса, обусловленного выполнением ими конституционно значимых функций по обеспечению правопорядка, общественной безопасности, законности, прав и свобод граждан.

Законодатель, определяя правовой статус сотрудников органов внутренних дел и предусматривая ограничения, обязанности, запреты, ответственность при прохождении службы, установил и систему социальных гарантий, предоставляемых сотрудникам органов внутренних дел, обеспечивающую им повышенную социальную защиту. Такие гарантии закрепляются, в частности, федеральными законами от 30 ноября 2011 года N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

(статьи 66-70), от 7 февраля 2011 года N 3-ФЗ "О полиции" (статьи 42-46), "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", а также иными нормативными правовыми актами. Установление социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел обусловлено специфическим характером осуществляемой ими профессиональной деятельности (ее сложностью, интенсивностью, необходимостью выполнения служебных обязанностей в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, повышенными физическими и психологическими нагрузками), предъявляемыми в связи с этим к данной категории граждан особыми требованиями и направлено на создание условий, способствующих эффективному исполнению ими служебных обязанностей.

С учетом специфики правоохранительной службы социальные гарантии сотрудникам органов внутренних дел могут предоставляться как в период прохождения службы, так и после их увольнения из органов внутренних дел, а также распространяться на членов семей сотрудников и лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел.

Такое правовое регулирование согласуется с целями социального правового государства, которое в соответствии со статьей 7 Конституции Российской Федерации призвано обеспечивать гарантии социальной защиты населения. Вместе с тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, Конституция Российской Федерации не определяет конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Решение этих вопросов является прерогативой законодателя, который при установлении мер социальной защиты, выборе критериев их дифференциации, регламентации условий предоставления располагает достаточно широкой свободой усмотрения (Постановление от 10 ноября 2009 года N 17-П и др.).

2.2. Гарантии сотрудникам органов внутренних дел в сфере обеспечения жильем предусмотрены Федеральным законом "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и включают, в частности, такие меры, как предоставление единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма, предоставление жилого помещения, приобретенного (построенного) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, в собственность, предоставление жилого помещения специализированного жилищного фонда, выплата денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения (статьи 4-9).

По смыслу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных им при оценке конституционности законоположений, касающихся различных форм обеспечения жильем лиц, проходящих военную службу (постановления от 5 апреля 2007 года N 5-П и от 15 октября 2012 года N 21-П; определения от 2 апреля 2009 года N 436-О-О, от 3 апреля 2014 года N 688-О, от 5 февраля 2015 года N 191-О и др.), единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения, предоставляемая сотрудникам органов внутренних дел, гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, не имеющим жилища или нуждающимся в улучшении жилищных условий, является дополнительной мерой их социальной защиты. Ее установление - с учетом принципов осуществления социальной защиты населения в правовом социальном государстве (статья 7 Конституции Российской Федерации) и обеспечения реализации права на жилище (статья 40 Конституции Российской Федерации), не предполагающего безусловного предоставления жилищных льгот, - является правом, а не обязанностью государства. Соответственно, определение порядка и условий ее предоставления, а также возможности и условий перехода права на ее получение после гибели (смерти) лица, обладавшего таким правом, к членам его семьи относится к дискреции законодателя.

2.3. Как следует из статьи 4 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации", право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения имеют сотрудники, стаж службы которых в органах внутренних дел составляет не менее 10 лет в календарном исчислении, при установлении факта нуждаемости в улучшении жилищных условий, определяемой в соответствии с критериями, предусмотренными частью 2 данной статьи; такая выплата предоставляется сотруднику с учетом совместно проживающих с ним членов его семьи и только один раз за весь период государственной службы, в том числе службы в органах внутренних дел; право на единовременную социальную выплату сохраняется за гражданами Российской Федерации, уволенными со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию и принятыми в период прохождения службы на учет в качестве имеющих право на получение единовременной социальной выплаты (части 1, 4 и 6); единовременная социальная выплата предоставляется не позднее одного года со дня гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел в равных частях членам семьи, а также родителям сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, при наличии у погибшего (умершего) сотрудника условий, предусмотренных частью 2 данной статьи (часть 3).

Таким образом, право на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, будучи адресованным в первую очередь сотрудникам органов внутренних дел как лицам, непосредственно исполняющим функции по охране законности и правопорядка и принимающим на себя все риски, связанные с характером службы, при определенных условиях сохраняется и за гражданами Российской Федерации, уволенными со службы в органах внутренних дел, а также за членами семьи сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел. При этом статья 4 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" не содержит (и в ранее действовавшей редакции не содержала) каких-либо предписаний, касающихся перехода права на получение единовременной социальной выплаты к членам семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, который в период службы или после ее оставления был принят на учет в качестве имеющего право на получение указанной выплаты и умер до ее получения. Отсутствуют соответствующие предписания и в статье 6 данного Федерального закона, предусматривающей условия предоставления жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма сотрудникам, гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающим с ними членам их семей либо предоставление по желанию сотрудников, граждан Российской Федерации, уволенных со службы, единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения с одновременным снятием их с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

В отношении членов семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, применяется норма пункта 2 части 4 статьи 12 названного Федерального закона (в редакции Федерального закона от 4 ноября 2014 года N 342-ФЗ), которая устанавливает общее правило предоставления социальных гарантий, предусмотренных данным Федеральным законом для членов семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, в случае его смерти.

2.4. Специфика служебной деятельности и правового статуса сотрудника органов внутренних дел (гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел) предопределяет необходимость обеспечения социальной защиты и членов его семьи. Вместе с тем

правовое положение членов семьи указанных категорий граждан в сфере социальной защиты не может быть в полной мере идентичным правовому положению самого сотрудника органов внутренних дел, связанного соответствующими обязанностями и ограничениями, либо гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел.

Исходя из этого федеральный законодатель вправе установить для членов семей указанных категорий граждан меры социальной защиты, отличные от тех, которые предоставляются самим сотрудникам и гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, а также предусмотреть в качестве льготы сохранение права на меры социальной защиты в случае смерти сотрудника (гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел). При этом сохранение права на меры социальной защиты, которыми члены семьи пользовались при жизни сотрудника (гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел), либо переход к ним права на получение тех мер социальной защиты, которые предоставлялись самому сотруднику (гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в органах внутренних дел), может быть обусловлено соблюдением определенных требований, в том числе и продолжительностью срока, прошедшего с момента увольнения до дня смерти такого гражданина.

К дискреции законодателя относится и определение объема мер социальной защиты членов семьи в зависимости от правового статуса погибшего (умершего). Различие в объеме таких мер, основанное на отличии правового положения лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел, и правового статуса сотрудников соответствующих органов, не может расцениваться как несовместимое с требованиями статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, поскольку конституционный принцип равенства не препятствует закреплению неодинакового объема мер социальной защиты для лиц, относящихся к различным категориям.

2.5. В соответствии с частью 4 статьи 12 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" право на социальные гарантии, предусмотренные данным Федеральным законом для членов семьи сотрудника органов внутренних дел, сохраняется за ними в случае его гибели (смерти) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с исполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел (пункт 1). Что же касается членов семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, то право на социальные гарантии, установленные для них данным Федеральным законом, сохраняется за ними в случае его смерти вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы, лишь тогда, когда смерть наступила в период до истечения одного года после увольнения со службы вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы, т.е. спустя непродолжительный период со дня увольнения.

Такие же условия сохранения в случае смерти гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, за членами его семьи права на социальные гарантии, установленные вышеназванным Федеральным законом для сотрудников органов внутренних дел, были предусмотрены частью 4 его статьи 12 в редакции, действовавшей на день смерти супруга заявительницы (т.е. до внесения в данную статью изменений Федеральным законом от 4 ноября 2014 года N 342-ФЗ).

Закрепленное оспариваемым пунктом 2 части 4 статьи 12 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" правовое регулирование, позволяющее

членам семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, сохранить в случае его смерти до истечения одного года после увольнения право на социальные гарантии, предусмотренные для них данным Федеральным законом, равно как и ранее действовавшее правовое регулирование, устанавливавшее для них возможность сохранения права на социальные гарантии, предоставляемые сотрудникам органов внутренних дел, - притом что, по общему правилу, со смертью гражданина прекращаются принадлежащие ему права - имеет гарантийный характер и направлено на защиту интересов членов семей сотрудников органов внутренних дел, прекративших служебные отношения вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученного в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы.

Аналогичное регулирование условий сохранения права на дополнительные социальные гарантии предусмотрено Федеральным законом от 30 декабря 2012 года N 283-ФЗ "О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в отношении членов семей погибших (умерших) сотрудников, имевших специальные звания и проходивших службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органах Российской Федерации, а также членов семей граждан Российской Федерации, уволенных со службы в указанных органах и учреждениях и умерших после увольнения со службы (пункт 2 части 4 статьи 11).

Таким образом, закрепление временного критерия - продолжительности периода, прошедшего с момента увольнения гражданина Российской Федерации из органов внутренних дел до дня его смерти, - в качестве условия сохранения за членами его семьи права на социальные гарантии не выходит за пределы конституционно допустимой дискреции законодателя и, соответственно, оспариваемый пункт 2 части 4 статьи 12 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" не может расцениваться как нарушающий конституционные права заявительницы в указанном ею аспекте.

Разрешение же вопроса об установлении для членов семей лиц, уволенных из органов внутренних дел, условий предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, аналогичных тем, которые предусмотрены частью 3 статьи 4 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" для членов семей сотрудников органов внутренних дел, погибших (умерших) в период прохождения службы в органах внутренних дел, не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 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 Савицкой-Варигиной Елены Анатольевны, 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 на "Официальном интернет-портале правовой

информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 1230-О