

# **По жалобе граждан Бирюкова Виктора Васильевича, Карпенко Александра Иосифовича и других на нарушение их конституционных прав пунктом 5 статьи 27 Закона Краснодарского края "О внесении изменений в отдельные законодательные акты и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Краснодарского края"**

Определение · № 88-О · от 11.05.2006 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

## **О П Р Е Д Е Л Е Н И Е**

### **КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

по жалобе граждан Бирюкова Виктора Васильевича, Карпенко Александра Иосифовича и других на нарушение их конституционных прав пунктом 5 статьи 27 Закона Краснодарского края "О внесении изменений в отдельные законодательные акты и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Краснодарского края"

город Москва 11 мая 2006 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, 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 С.М.Казанцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы граждан В.В.Бирюкова, А.И.Карпенко и других,

#### **у с т а н о в и л:**

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане В.В.Бирюков, А.И.Карпенко, Н.П.Склярова, Э.П.Топорова и А.И.Цыбенко оспаривают конституционность пункта 5 статьи 27 Закона Краснодарского края от 28 декабря 2004 года "О внесении изменений в отдельные законодательные акты и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Краснодарского края", в соответствии с которым с 1 января 2005 года утратил силу Закон Краснодарского края от 2 марта 1999 года "О порядке установления и выплаты ежемесячной доплаты к государственной пенсии лицам, замещавшим государственные должности и государственные должности государственной службы Краснодарского края", устанавливавший порядок и условия назначения ежемесячных доплат к государственным пенсиям для бывших государственных служащих Краснодарского края, замещавших соответствующие должности на 1 января 1997 года и позднее.

Как следует из представленных материалов, заявителям, уволенным с государственной службы Краснодарского края в период с 1999 года по 2001 год, с 1 января 2005 года прекращена выплата ежемесячных доплат к государственной пенсии, установленных в соответствии с Законом Краснодарского края "О порядке установления и выплаты ежемесячной доплаты к государственной пенсии лицам, замещавшим государственные должности и государственные должности государственной службы Краснодарского края". Решением Краснодарского краевого суда от 6 июня 2005 года, оставленным без изменения Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, отказано в удовлетворении их заявления о признании недействующим пункта 5 статьи 27 Закона Краснодарского края "О внесении изменений в отдельные законодательные акты и признании утратившими силу некоторых законодательных актов

Краснодарского края", послужившего основанием прекращения выплаты.

С 1 октября 2005 года лицам, замещавшим государственные должности и должности государственной гражданской службы Краснодарского края (в том числе ранее получавшим ежемесячную доплату к пенсии), в соответствии с Законом Краснодарского края от 21 июля 2005 года "О дополнительном материальном обеспечении лиц, замещавших государственные должности и должности государственной гражданской службы Краснодарского края" установлено дополнительное материальное обеспечение, размер которого определяется, согласно его статье 5, исходя из размера назначенной этим лицам трудовой пенсии (а не из их месячного денежного содержания по соответствующей должности, как это предусматривалось при исчислении ежемесячной доплаты к государственной пенсии).

По мнению заявителей, оспариваемая норма противоречит статьям 2, 7, 18, 39, 54 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку отмена ею в период с 1 января по 30 сентября 2005 года указанной доплаты к пенсии бывшим государственным служащим Краснодарского края без ее замены на другой вид выплаты неправомерно ущемляет их конституционное право на социальное обеспечение, ухудшает сложившееся материальное положение и противоречит конституционному запрету издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права граждан.

2. Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому в соответствии с целями социального государства (статья 7, часть 1) социальное обеспечение по старости, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), относит определение условий и порядка реализации данного конституционного права, в том числе установление видов пенсий и доплат к ним, оснований приобретения права на них отдельными категориями граждан и правил исчисления размеров соответствующих выплат, к компетенции законодателя (статья 39, часть 2).

2.1. Федеральный закон от 27 июля 2004 года "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в числе основных государственных гарантий для гражданских служащих предусматривает государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей (подпункт 11 пункта 1 статьи 52). Такой федеральный закон пока не принят.

Федеральным законом от 15 декабря 2001 года "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", вступившим в силу с 1 января 2002 года, на основании которого в настоящее время федеральным государственным служащим назначаются пенсии за выслугу лет, предусматривается, что условия предоставления права на пенсию государственным служащим субъектов Российской Федерации за счет средств субъектов Российской Федерации определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (пункт 4 статьи 7).

2.2. До 1 января 2002 года федеральным государственным служащим назначалась ежемесячная доплата к государственной пенсии согласно Указу Президента Российской Федерации от 16 августа 1995 года N 854 "О некоторых социальных гарантиях лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и должности федеральных государственных служащих". Этим же Указом Президента Российской Федерации субъектам Российской Федерации рекомендовалось устанавливать доплаты к государственным пенсиям за счет собственных средств.

Вопрос о правовой природе ежемесячных доплат к пенсии государственным служащим субъектов Российской Федерации уже был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 1 декабря 1999 года N 189-О по жалобе гражданина В.Т.Клинцова на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 1 и статьи 2 Закона Республики Коми "О внесении изменений и

дополнений в Закон Республики Коми "О государственной службе Республики Коми", предоставляемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации доплаты к пенсии при наличии у государственного служащего определенного стажа государственной службы (выслуги лет) являются дополнительным помимо назначаемой на общих основаниях пенсии обеспечением бывших государственных служащих субъекта Российской Федерации, в силу чего при изменении законодателем правил исчисления таких доплат и их размера право на социальное обеспечение, в том числе конституционное право на получение государственной пенсии в установленных законом случаях и размерах, не нарушается.

Следовательно, при отсутствии федерального законодательного регулирования законодатель субъекта Российской Федерации вправе вводить и изменять порядок и условия начисления за счет средств субъекта Российской Федерации доплат к устанавливаемым государством пенсиям, как и других видов дополнительного обеспечения лиц, замещавших в субъекте Российской Федерации соответствующие государственные должности, что само по себе не вступает в противоречие с предписаниями статьи 39 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Это, однако, не означает, что при изменении правового регулирования законодатель субъекта Российской Федерации обладает неограниченной свободой усмотрения и может произвольно отказаться от взятых на себя ранее публично-правовых обязательств по предоставлению отдельным категориям граждан социальных гарантий, основанных на положениях данной статьи Конституции Российской Федерации. Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 24 мая 2001 года N 8-П по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей", при внесении в действующее правовое регулирование изменений, оказывающих неблагоприятное воздействие на правовое положение граждан, должен соблюдаться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а также в случае необходимости - предоставление гражданам возможности в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям.

Приведенной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации корреспондирует позиция Европейского Суда по правам человека, который в ряде своих решений указывал, что право на пенсию по старости или на социальные выплаты в конкретном объеме не относится к правам и свободам, гарантируемым Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и государство может корректировать соответствующее законодательство, в том числе путем уменьшения размеров пенсий, однако при этом должен соблюдаться справедливый баланс интересов государства и имущественных интересов личности (постановления от 18 ноября 2004 года по делу "Праведная против Российской Федерации" и от 25 октября 2005 года по делу "Юрий Романов против Российской Федерации").

2.3. Установив в соответствии с пунктом 10 Указа Президента Российской Федерации от 16 августа 1995 года N 854 "О некоторых социальных гарантиях лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и должности федеральных государственных служащих" доплату к пенсии лицам, замещавшим государственные должности и государственные должности государственной службы Краснодарского края, законодатель данного субъекта Российской Федерации принял на себя определенное социальное обязательство.

Прекращение в период с 1 января по 30 сентября 2005 года выплаты им ежемесячной доплаты к пенсии - без установления на это время какого-либо компенсаторного механизма, позволяющего устранить негативные последствия, вызванные ее отменой, - не согласуется со статьями 7, 18, 39 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и основанной на них правовой

позицией, сформулированной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года N 8-П.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 3 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. В силу правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 24 мая 2001 года N 8-П и настоящем Определении, положение пункта 5 статьи 27 Закона Краснодарского края от 28 декабря 2004 года "О внесении изменений в отдельные законодательные акты и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Краснодарского края", в той части, в какой оно в системе правового регулирования, действовавшего с 1 января по 30 сентября 2005 года, служило основанием для прекращения выплаты назначенных ежемесячных доплат к пенсиям лицам, замещавшим государственные должности и государственные должности государственной службы Краснодарского края, без установления какого-либо механизма, компенсирующего их отмену, утрачивает силу и не подлежит применению как не соответствующее статьям 39 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Законодателю Краснодарского края надлежит принять нормативный правовой акт, которым бывшим государственным служащим Краснодарского края за период с 1 января по 30 сентября 2005 года была бы обеспечена компенсация отмененной ежемесячной доплаты к пенсии, назначенной в соответствии с Законом Краснодарского края от 2 марта 1999 года "О порядке установления и выплаты ежемесячной доплаты к государственной пенсии лицам, замещавшим государственные должности и государственные должности государственной службы Краснодарского края".

2. Признать жалобу граждан Бирюкова Виктора Васильевича, Карпенко Александра Иосифовича, Скларовой Натальи Павловны, Топоровой Эммы Петровны и Цыбенко Алексея Иосифовича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку разрешение поставленного заявителями вопроса не требует вынесения предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

Судья-секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю.М.Данилов

N 88-О