

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ КОМИ

по делу о проверке конституционности Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года «О социальной поддержке населения в Республике Коми» в связи с жалобами граждан В.Г.Лябоги и В.В.Тимакова

г. Сыктывкар

29 марта 2006 года

Конституционный Суд Республики Коми в составе Председателя Ю.В.Гаврюсова, судей Л.В.Батмановой, Т.А.Кырнышевой, П.Ф.Пунегова, С.Г.Толстова

с участием сторон по делу: заявителя В.В.Тимакова; представителя Государственного Совета Республики Коми А.В.Турковой, заведующей отделом социального законодательства Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Коми; представителя Главы Республики Коми А.Н.Лукиной, заведующей отделом социального законодательства Государственно-правового управления Главы Республики Коми и Правительства Республики Коми,

руководствуясь частью третьей статьи 96 Конституции Республики Коми, пунктом 2 части первой статьи 3, статьями 32, 90, 91 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года «О социальной поддержке населения в Республике Коми».

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан В.Г.Лябоги и В.В.Тимакова на неконституционность положений вышеназванного закона.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о соответствии обжалуемых положений Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года «О социальной поддержке населения в Республике Коми» Конституции Республики Коми.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.В.Батмановой, выступления сторон, рассмотрев иные материалы, Конституционный Суд Республики Коми

у с т а н о в и л:

1. В Конституционный Суд Республики Коми обратился гражданин В.Г.Лябога с жалобой о признании неконституционным Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года «О социальной поддержке населения в Республике Коми» в связи с тем, что Закон не предусмотрел какие-либо меры социальной поддержки для ветеранов военной службы, к категории которых относится заявитель.

Жалоба была признана допустимой на том основании, что Закон Республики Коми не содержал норму права, регулирующую социальную поддержку такой категории как «ветеран военной службы», тогда как по смыслу федерального закона, передававшего полномочия по регулированию социальной поддержки ветеранов на уровень субъектов Российской Федерации, должен был ее содержать. И этот пробел Закона нарушал конституционное право заявителя на социальную защиту.

Гражданин В.В.Тимаков оспаривает объем льгот и компенсаций, предоставленных статьей 14 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года «О социальной поддержке населения в Республике Коми», реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, к категории которых он относится.

Поскольку оба заявителя обжаловали положения одного закона, Конституционный Суд в соответствии со статьей 43 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» соединил обращения в одном производстве.

2. В ходе рассмотрения дела в Закон Республики Коми от 12 ноября 2004 года «О социальной поддержке населения в Республике Коми» были внесены Законом Республики Коми от 14 мая 2005 года № 39-РЗ изменения и

дополнения, которые урегулировали одно из оспариваемых правоотношений, в частности, Закон дополнен статьей 11.1 «Меры социальной поддержки ветеранов военной службы, ветеранов государственной службы».

Таким образом, по обращению гражданина В.Г.Лябоги отпали основания, которые послужили поводом к принятию его заявления к производству Конституционного Суда Республики Коми, и в соответствии со статьей 63 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» производство по делу в части обращения В.Г.Лябоги подлежит прекращению.

3. Рассматривая обращение гражданина В.В.Тимакова, Конституционный Суд Республики Коми, не будучи связанным рамками обращения, пришел к выводу о необходимости запроса в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности нормы, содержащейся в абзаце втором пункта 4 статьи 6 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 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» (далее - Федеральный закон № 122-ФЗ).

Основой для такого вывода послужила неопределенность в вопросе о возможности регулирования мер компенсации за необоснованные репрессии жертвам политических репрессий и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, на законодательном уровне субъекта Российской Федерации, поскольку, по мнению Конституционного Суда Республики Коми, эти вопросы находятся в сфере уголовного и уголовно-процессуального законодательства, отнесенных Конституцией Российской

Федерации к исключительному ведению Российской Федерации (статья 71, пункт «о»).

Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2005 года № 521-О в принятии к рассмотрению запроса Конституционного Суда Республики Коми отказано.

В обоснование отказа Конституционный Суд Российской Федерации указывает на следующее.

3.1. Согласно Конституции Российской Федерации регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находятся в ведении Российской Федерации (статья 71, пункт «в»); защита прав и свобод человека и гражданина, а также социальная защита, включая социальное обеспечение, - предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункты «б» и «ж» части 1); по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации, а по предметам совместного ведения - издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, части 1 и 2).

Из приведенных положений статей 71 и 72 Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи с положениями ее статей 1 (часть 1) и 7 (часть 1), определяющих Российскую Федерацию как правовое социальное государство, а также статьи 2, провозглашающей человека, его права и свободы высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защиту - обязанностью государства, и статьи 18, согласно которой права человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, следует, что защита прав и свобод человека и гражданина, установление и надлежащее функционирование правовых механизмов,

гарантирующих их реализацию, как и осуществление конституционной обязанности государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности должны обеспечиваться и органами государственной власти Российской Федерации, и органами государственной власти каждого из ее субъектов.

По смыслу статей 11 (часть 3), 72, 76 (части 2 и 5) и 94 Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель, регулируя вопросы, относящиеся к предметам совместного ведения, вправе определять соответствующие конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, равно как и устанавливать принципы разграничения соответствующих предметов ведения и полномочий (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 1998 года № 1-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 февраля 1997 года № 13-О).

Реализация субъектами Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения предполагает и осуществление ими нормативно-правового регулирования по вопросам, отнесенным федеральным законодателем к их ведению, включая принятие соответствующих законов субъектов Российской Федерации. При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов; в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (статья 76, часть 5 Конституции Российской Федерации).

3.2. Целью Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий» (с последующими изменениями и дополнениями) является, как следует из его преамбулы,

реабилитация всех жертв политических репрессий, подвергнутых таковым на территории Российской Федерации с 25 октября (7 ноября) 1917 года, восстановление их в гражданских правах, устранение иных последствий произвола и обеспечение посильной в настоящее время компенсации материального ущерба.

Исходя из этой цели названный Закон определяет круг лиц, подвергнутых политическим репрессиям и подлежащих реабилитации, лиц, которые признаются пострадавшими от политических репрессий, порядок разрешения вопроса о реабилитации, а также ее общие правовые последствия, включающие, в частности, восстановление в гражданстве Российской Федерации, в специальных званиях, возвращение государственных наград, обеспечение жилой площадью в населенных пунктах, где реабилитированные лица проживали до применения репрессий, выплату реабилитированным лицам единовременной денежной компенсации за время нахождения в местах лишения свободы или пребывания в психиатрических лечебных учреждениях, возвращение им (или возмещение стоимости) утраченного в связи с репрессиями имущества, предоставление мер социальной поддержки.

Изменения, внесенные абзацем вторым пункта 4 и пунктом 7 статьи 6 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ в Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», регламентируют участие субъектов Российской Федерации в реализации мер по восстановлению и защите прав реабилитированных лиц, устранению последствий допущенного произвола. Конкретизируя полномочия субъектов Российской Федерации в данной сфере, статья 16 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» в новой редакции предусматривает, что реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, обеспечиваются мерами социальной поддержки в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Федеральный законодатель, устанавливая правовые последствия реабилитации, не связывает их с каким-либо единственным правовым основанием применения репрессий. Как следует из Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», право на соответствующие компенсации, социальную поддержку в равной мере имеют как лица, подвергнутые по политическим мотивам мерам уголовно-правового, административного или иного характера, так и дети, находившиеся вместе с родителями или лицами, их заменявшими, в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, на спецпоселении, дети, оставшиеся в несовершеннолетнем возрасте без попечения родителей или одного из них, необоснованно репрессированных по политическим мотивам, дети, супруг (супруга), родители лиц, расстрелянных или умерших в местах лишения свободы и реабилитированных посмертно. Не зависит предоставление компенсаций и мер социальной поддержки и от того, в каком именно порядке - уголовно-процессуальном или ином - решен вопрос о реабилитации незаконно репрессированных лиц.

Следовательно, то обстоятельство, что Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» среди механизмов восстановления в правах предусматривает и уголовно-процессуальный, не означает тем самым, что все нормы, в той или иной степени касающиеся последствий реабилитации жертв политических репрессий, в том числе регулирующие осуществление социальной поддержки реабилитированных лиц, относятся к нормам уголовного или уголовно-процессуального законодательства, которое находится в ведении Российской Федерации.

Предоставление реабилитированным лицам мер социальной поддержки (ранее именовавшихся льготами) направлено на защиту прав и свобод этих лиц, создание благоприятных условий для их реализации, обеспечение социальной защищенности данной категории граждан и призвано в совокупности с иными предусмотренными названным Законом мерами способствовать возмещению причиненного им в результате репрессий вреда.

Поскольку защита прав и свобод человека и гражданина, социальная защита относятся к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункты «б» и «ж» части 1 Конституции Российской Федерации), закрепление федеральным законодателем полномочия субъекта Российской Федерации по регулированию обеспечения мерами социальной поддержки реабилитированных лиц, при том что такое регулирование должно осуществляться с соблюдением требований и норм федерального законодательства (статья 76, части 2 и 5 Конституции Российской Федерации), само по себе не может расцениваться как нарушение установленного Конституцией Российской Федерации разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

4. В своем обращении В.В.Тимаков ставит вопрос о несоответствии Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года «О социальной поддержке населения в Республике Коми» статье 65 Конституции Республики Коми на том основании, что он противоречит преамбуле Федерального закона № 122-ФЗ, провозглашающей, что переход к денежной форме компенсаций взамен натуральных форм не должен ухудшать положение льготников, в том числе реабилитированных лиц.

Однако установление факта снижения уровня материальных гарантий и компенсаций предполагает исследование фактических обстоятельств, что не входит в компетенцию Конституционного Суда Республики Коми (часть 3 статьи 3 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми»).

Более того, данный вопрос был предметом рассмотрения Верховного Суда Республики Коми (решение от 27 апреля 2005 года) и Верховного Суда Российской Федерации (определение от 3 августа 2005 года).

Таким образом, по обращению В.В.Тимакова выявлены основания для отказа в принятии обращения к рассмотрению.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 3 (часть 3), 39, 63, 66 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми», Конституционный Суд Республики Коми

о п р е д е л и л:

1. Прекратить производство по делу по обращениям граждан В.Г.Лябоги и В.В.Тимакова.

2. В соответствии со статьей 73 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» настоящее определение окончательно, не подлежит обжалованию и вступает в силу немедленно после провозглашения.

3. В соответствии со статьей 72 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» настоящее определение подлежит опубликованию в Ведомостях нормативных актов органов государственной власти Республики Коми и газете «Республика».

Конституционный Суд Республики Коми
