

## Аналитическая записка

### Определения Конституционного Суда Российской Федерации, связанные с оспариванием конституционности Постановлений Правительства Российской Федерации

Проведенный анализ определений Конституционного Суда РФ, принятых в период с июня 1995 г. по июль 2008 г. позволил прийти к следующему:

Конституционным Судом РФ было принято 227 определений.

Заявителями по данным решениям являются:

- граждане РФ (включая их объединения) – 182;
- Государственная Дума Федерального Собрания РФ (включая право на обращение 1/5 депутатов Государственной Думы) – 3;
- Совет Федерации Федерального Собрания РФ – 1;
- органы исполнительной власти РФ – 3;
- в т.ч. Правительство РФ – 2;
- суды общей юрисдикции и военные суды – 6;
- федеральные арбитражные суды – 2;
- Уполномоченный по правам человека РФ – 2;
- законодательные (представительные) органы субъектов РФ – 16;
- исполнительные органы субъектов РФ – 12 (в т.ч. запросы высших органов исполнительной власти субъекта РФ отражены в 9 определениях; обращения высшего должностного лица субъекта в 2 определениях).

#### Основания для отказа обращения в принятии к рассмотрению:

**- разрешение вопроса не подведомственно Конституционному Суду РФ (п.1 ч.1 ст.43 ФКЗ) – 20 определений.**

*Определением от 24 января 2008 г. N 80-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Трофимова Сергея Сидоровича и Трофимовой Антонины Андреевны на нарушение их конституционных прав Положением о порядке возврата гражданам незаконно конфискованного, изъятого или вышедшего иным путем из владения в связи с политическими репрессиями имущества, возмещения его стоимости или выплаты денежной компенсации" Конституционный Суд РФ указал, что фактически в жалобе «ставится вопрос об установлении денежной компенсации за конфискованное в связи с политическими репрессиями имущество в большем объеме, нежели это предусмотрено действующим законодательством. Между тем, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в ряде решений (определения от 4 апреля 2007 года N 273-О-О, от 17 июля 2007 года N 574-О-О и др.), федеральный законодатель, принимая на себя публично-правовое обязательство обеспечить жертвам политических репрессий посильную компенсацию материального ущерба, исходил из социально-экономического положения государства на момент вступления в силу Закона Российской Федерации "О реабилитации жертв политических репрессий".*

Урегулирование вопроса о суммах компенсации за утраченное в связи с политическими репрессиями имущество, определение того, какой размер возмещения материального ущерба может считаться посильной в настоящее время его компенсацией - исходя из финансовых возможностей государства, с учетом уровня инфляции, других социально-экономических факторов - находится в компетенции Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации и не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации».

**- обращение не является допустимым (п.2 ч.1 ст.43 ФКЗ) – 101 определение.**

Так, *Определением от 18 декабря 2007 г. N 897-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Каминского Игоря Святославовича на нарушение его конституционных прав положениями статей 1, 2, 3 и 6 Федерального закона "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей", постановлений Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 года N 879 "Об утверждении Положения о регистрации и учете граждан, имеющих право на получение социальных выплат для приобретения жилья в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей" и от 22 июня 2004 года N 306 "О дополнительных мерах по оказанию содействия гражданам Российской Федерации в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера"* Конституционный Суд РФ, указав, что заявителем документы, подтверждающие применение либо возможность применения оспариваемых им нормативных положений, несмотря на уведомление Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации, не представлены, - их конституционность он оспаривает в порядке абстрактного нормоконтроля, т.е. вне связи с применением в конкретном деле. В таком порядке в Конституционный Суд Российской Федерации вправе обращаться указанные в статье 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации и статье 84 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" органы и лица, к которым граждане не отнесены.

Кроме того, требование о предоставлении такой выплаты, как безвозмездная жилищная субсидия, непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает. Федеральный законодатель, закрепляя право граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, на получение за счет средств федерального бюджета жилищной субсидии и определяя условия его возникновения, а также порядок реализации данного права, вправе, как это следует из статей 37 (часть 3), 40 и 71 (пункты "в", "е", "з") Конституции Российской Федерации, учитывая финансовые возможности государства и иные факторы, в том числе бюджетные средства, которые могут быть выделены для решения проблемы переселения, предусмотреть и специальные правила действия таких правовых норм во времени и по кругу лиц, что нельзя расценивать как нарушение конституционных прав граждан (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23 января 2003 года N 38-О).

Установление иных условий и порядка предоставления жилищных субсидий, на чем фактически настаивает заявитель, связано с изменением законодательства, что является прерогативой законодателя и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"

**- по предмету обращения Конституционным Судом РФ ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу (п.3 ч.1 ст.43 ФКЗ) – 6 определений.**

*Определением от 20 февраля 2007 г. N 158-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Баева Николая Викторовича, Баевой Зинаиды Леонидовны, Ежова Александра Сергеевича, Желтова Михаила Альбертовича и Уляшкина Николая Архиповича на нарушение их конституционных прав положениями пункта "а" части первой статьи 49*

*Закона Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" и подпункта "а" пункта 14 постановления Совета Министров - Правительства Российской Федерации "О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации"* Конституционный Суд РФ отказал в принятии к рассмотрению жалоб обратившихся граждан, поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее были приняты решения, сохраняющие свою силу.

В определениях от 14 декабря 2004 года N 429-О, от 15 февраля 2005 года N 18-О, от 15 февраля 2005 года N 57-О, от 9 июня 2005 года N 220-О, от 2 февраля 2006 года N 33-О и от 20 июня 2006 года N 164-О Конституционный Суд Российской Федерации уже излагал правовую позицию по аналогичным вопросам, согласно которой положения оспариваемых нормативных актов по своему смыслу предполагают обязанность органов государственной власти обеспечить надлежащие условия для реализации этого права, в том числе определить стоимость продовольственного пайка в нормативном правовом акте. В соответствии с частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" во взаимосвязи со статьями 3, 6, 36, 79, 85, 87, 96 и 100 названного Федерального конституционного закона конституционно-правовое истолкование правовых норм, данное Конституционным Судом Российской Федерации, является общеобязательным, в том числе для судов.

Следовательно, правоприменительные решения, основанные на акте, который хотя и не был признан не соответствующим Конституции Российской Федерации в результате разрешения дела в конституционном судопроизводстве, но которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции придал истолкование, расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном законом порядке. Иное означало бы, что суд может придавать такому акту иной смысл, нежели выявленный в результате проверки в конституционном судопроизводстве, чего в силу статей 118, 125, 126, 127 и 128 Конституции Российской Федерации он делать не вправе.

Обеспечение же правильности выбора и применения правовых норм при рассмотрении судами общей юрисдикции дел по искам военных пенсионеров о перерасчете пенсий, как и проверка осуществленной ими оценки представленных доказательств об увеличении стоимости продовольственного пайка возложены на соответствующие инстанции этих судов и не входят 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".

**- п.1 (разрешение вопроса не подведомственно Конституционному Суду РФ) и п.2 (обращение не является допустимым) ч.1 ст.43 ФКЗ – 65 определений.**

Например, в *Определении от 25 января 2007 г. N 74-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Луганцева Константина Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 121 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 года N 110"* Конституционный Суд РФ, установив, что из материалов жалобы

следует, что заявитель оспаривает не само постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 года N 110, а отдельные положения Правил ведения Единого государственного реестра налогоплательщиков, утвержденных этим постановлением в соответствии с пунктом 8 статьи 84 Налогового кодекса Российской Федерации, определил:

Предоставив Правительству Российской Федерации право устанавливать подобные правила, федеральный законодатель не наделил его полномочием определять круг лиц, которым сведения из реестра выдаются на бесплатной или платной основе, а также устанавливать порядок и размеры платежа за их выдачу. При таких обстоятельствах жалоба К.Н. Луганцева в части проверки конституционности указанного постановления Правительства Российской Федерации Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственна. Также не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации разрешение вопроса о проверке законности решения налогового органа об отказе выдать заявителю сведения из реестра бесплатно, принятого, по мнению К.Н. Луганцева, без учета положений Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации".

Как следует из жалобы, нарушение конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи К.Н. Луганцев связывает с отказом председателя арбитражного суда Ростовской области направить копию определения суда по делу о банкротстве, поскольку гражданин, которому он оказывает юридические услуги, не участвует в деле. По мнению же заявителя, его право на получение копии определения вытекает из положений пункта 1 и подпункта 1 пункта 3 статьи 6 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации". Таким образом, обратившись в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав положением части 1 статьи 121 АПК Российской Федерации, К.Н. Луганцев фактически выражает несогласие с отказом должностного лица арбитражного суда Ростовской области учесть при принятии решения по запросу положения указанного Федерального закона в истолковании заявителя. Между тем проверка законности действий должностных лиц суда к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, установленной в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не относится.

**- п.2 (обращение не является допустимым) и п.3 (по предмету обращения Конституционным Судом РФ ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу) ч.1 ст.43 ФКЗ – 21 определение.**

*Так, Определением от 29 мая 2007 г. N 355-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Федорина Олега Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями ряда федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации" Конституционный Суд РФ установил, что из представленных О.М. Федориным документов не следует, что оспариваемые им положения пункта "а" части первой статьи 49 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года N 4468-1, подпункта "а" пункта 14 постановления Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года N 941 и постановления Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2006 года N 101 применялись при рассмотрении его дела, а потому данная жалоба в этой части не может быть признана допустимой.*

Вопрос о перерасчете военных пенсий при увеличении реальной стоимости продовольственного пайка неоднократно являлся предметом обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, который в ряде своих решений изложил следующую правовую позицию. Нормы бюджетного законодательства, определяющие такую форму продовольственного обеспечения, как денежная компенсация взамен продовольственного пайка, а также его размер, не могут расцениваться как допускающие отказ от реализации действующих законодательных предписаний о пенсионном обеспечении лиц, проходящих

военную службу по контракту, и как блокирующие право этих лиц на пересмотр пенсий при увеличении стоимости продовольственного пайка, выдаваемого военнослужащим; соответствующие положения Федеральных законов о федеральных бюджетах на 2000 - 2004 годы и приложений к ним, относящиеся в системе действующего нормативного регулирования к порядку реализации военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, права на такую форму продовольственного обеспечения, как денежная компенсация взамен продовольственного пайка, не предполагают изменение (приостановление) порядка исчисления и пересмотра пенсий военным пенсионерам, установленного статьями 43 и 49 Закона Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей"; не изменяет этот порядок и постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года N 906.

Нормативно-правовые предписания по исчислению и учету месячной стоимости продовольственного пайка, в том числе установленные пунктом 11 постановления Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года N 941, также не изменялись (не приостанавливались).

Положения же статей 43 и 49 названного Закона, закрепляющие право военнослужащих на исчисление пенсий исходя из денежного довольствия с учетом месячной стоимости соответствующего продовольственного пайка, а также на увеличение их размеров при повышении стоимости продовольственного пайка, по своему смыслу предполагают обязанность органов государственной власти обеспечить надлежащие условия для реализации этого права, в том числе определить стоимость продовольственного пайка в нормативном правовом акте (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2004 года N 429-О, от 15 февраля 2005 года N 18-О и N 57-О, от 9 июня 2005 года N 220-О, от 2 февраля 2006 года N 33-О, от 20 июня 2006 года N 164-О и др.).

Что касается обеспечения правильности выбора и применения правовых норм и позиций Конституционного Суда Российской Федерации при рассмотрении судами общей юрисдикции дел по искам военных пенсионеров о перерасчете пенсий и проверки осуществленной ими оценки представленных доказательств об увеличении стоимости продовольственного пайка, то это возложено на соответствующие инстанции указанных судов и не входит 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".

**- п.1 (разрешение вопроса не подведомственно Конституционному Суду РФ) и п.2 (обращение не является допустимым) ч.1 и ч.2 (акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела) ст.43 ФКЗ – 1 определение.**

*Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2007 г. N 530-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Востриковой Татьяны Николаевны, Задранской Татьяны Геннадьевны, Зарубиной Галины Фотеевны, Лекчилиной Тamarы Ивановны на нарушение их конституционных прав положениями статьи 1 Федерального закона от 25 октября 2001 года "О тарифной ставке (окладе) первого разряда единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы", постановлений Правительства Российской Федерации "О повышении тарифных ставок (окладов) единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы" и "О размере тарифной ставки (оклада) первого разряда и о межразрядных тарифных коэффициентах единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений".*

**- п.1 (разрешение вопроса не подведомственно Конституционному Суду РФ) и п.3 (по предмету обращения Конституционным Судом РФ ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу) ч.1 ст.43 ФКЗ – 1 определение.**

*Определение Конституционного Суда РФ от 4 мая 2000 г. N 89-О "По жалобе открытого акционерного общества "Самаранефтегаз" на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 4 Федерального закона "Об акцизах" и постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. N 408 "О дифференцированных ставках акциза на нефть, включая стабилизированный газовый конденсат, добываемую на территории Российской Федерации".*

**- акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела (ч.2 ст.43 ФКЗ) – 1 определение.**

*Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2007 г. N 354-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Смирновой Евгении Марковны на нарушение ее конституционных прав положениями пунктов 3 и 4 постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, и Правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей".*

**- п. 1 (разрешение вопроса не подведомственно Конституционному Суду РФ) и п.3 (по предмету обращения Конституционным Судом РФ ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу) ч.1, ч.2 (акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела) ст.43 ФКЗ – 1 определение.**

*Определение Конституционного Суда РФ от 1 октября 1997 г. N 90-О "О прекращении производства по делу о проверке конституционности статьи 13 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 года N 1006 "Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей" и постановления Правительства Российской Федерации от 17 ноября 1994 года N 1258 "Об установлении предельного размера расчетов наличными деньгами между юридическими лицами".*

**- на основании п.3 ч.2 ст.40 ФКЗ (обращение исходит от ненадлежащего органа или лица) – 1 определение**

*Определение Конституционного Суда РФ от 28 июня 1995 г. N 35-О "О признании обращения граждан Кулькова Ивана Васильевича и Кульковой Антонины Климовны не соответствующим требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".*

**- на основании ст.44 ФКЗ (отзыв обращения до начала рассмотрения дела в заседании) – 1 определение**

*Определение Конституционного Суда РФ от 1 июля 1998 г. N 102-О "О прекращении производства по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке*

*конституционности ряда нормативных актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации".*

**ч.1 ст.50 (отказ или уклонение от рассмотрения или исполнения требований Конституционного Суда РФ) – 1 определение**

*Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 1997 г. N 16-О По делу о проверке конституционности пунктов 8 и 9 постановления Правительства РФ от 1 апреля 1996 года N 479 "Об отмене вывозных таможенных пошлин, изменении ставок акциза на нефть и дополнительных мерах по обеспечению поступления доходов в федеральный бюджет".*

**- на основании ст.80 (обязанность государственных органов и должностных лиц по приведению законов и иных нормативных актов в соответствие с Конституцией РФ в связи с решением Конституционного Суда РФ), ч.2 и ч.4 ст.87 ФКЗ (признание несоответствующим Конституции РФ...нормативного акта Правительства РФ является основанием для отмены в установленном порядке положений других соответствующих нормативных актов или договоров) – 1 определение**

*Определение Конституционного Суда РФ от 12 июля 2006 г. N 261-О "По запросам Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Норильского городского суда Красноярского края о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 8 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", а также по жалобе граждан А.В. Городчикова, М.Н. Гречко и других на нарушение их конституционных прав тем же положением".*

**- на основании ст.83 ФКЗ (разъяснение решения Конституционного Суда РФ лицам по ходатайству органов и лиц, имеющих право на обращение, других органов и лиц, которым оно направлено) – 1 определение**

*Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2004 г. N 450-О "По ходатайству Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2004 года N 151-О".*