ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Ляпунова Олега Иннокентьевича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями статей 6, 44, 63 и 154 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»

город Москва 2 февраля 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, А.Я.Сливы, Н.В.Селезнева, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.П.Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина О.И.Ляпунова,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин О.И.Ляпунов оспаривает конституционность отдельных

положений 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», а именно:

пункта 7 статьи 6, излагающего статью 16 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» в новой редакции, согласно которой реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, обеспечиваются мерами социальной поддержки в соответствии с законами субъектов Российской Федерации, а расходные обязательства по обеспечению этими мерами являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации;

пункта 5 статьи 44, излагающего статью 10 Федерального закона «О ветеранах» в новой редакции, согласно которой меры социальной поддержки, установленные статьями 14–19 и 21 данного Федерального закона и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, являются расходными обязательствами Российской Федерации, а меры социальной поддержки, устанавливаемые законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в соответствии со статьями 20 и 22 Федерального закона «О ветеранах», являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации;

пункта 11 статьи 44, предусматривающего в наименовании статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» замену слова «защиты» словом «поддержки», а в тексте той же статьи – замену в абзаце первом пункта 1 слов «права и льготы» на «меры социальной поддержки», исключение из подпункта 1 пункта 1 слов «и налогообложению», признание подпункта 9

утратившим силу, изложение подпункта 10 в новой редакции, согласно которой обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями производится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а также признание подпунктов 12–15 утратившими силу;

пункта 17 статьи 44, излагающего статью 22 Федерального закона «О ветеранах» в новой редакции, согласно которой меры социальной поддержки ветеранов труда и граждан, приравненных к ним по состоянию на 31 декабря 2004 года, определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

пункта 19 статьи 44, дополняющего Федеральный закон «О ветеранах» статьей 23^1 (в жалобе ошибочно названа статья 23), которая предоставляет ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1–4 пункта 1 статьи 3 данного Федерального закона, право на ежемесячную денежную выплату;

пункта 20 статьи 44, дополняющего Федеральный закон «О ветеранах» статьей 23^2 (в жалобе ошибочно названа статья 23), которая предусматривает передачу Российской Федерацией органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, установленных статьями 14, 15, 16, 18 и 21 данного Федерального закона (этот пункт исключен Федеральным законом от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ);

пункта 1 статьи 63, дополняющего преамбулу Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» абзацем, согласно которому предусмотренные данным Федеральным законом меры социальной защиты инвалидов являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

пункта 10 статьи 63, признающего абзац второй части второй статьи 11^1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» утратившим силу;

пункта 24 статьи 63, признающего часть пятую статьи 28 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» утратившей силу;

пунктов 27 и 28 статьи 63, признающих статьи 29 и 30 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» утратившими силу;

пункта 5 статьи 154 (в жалобе ошибочно названа статья 153), устанавливающего, что с 1 января по 31 декабря 2005 года ежемесячные денежные выплаты ветеранам боевых действий в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» составляют 650 рублей.

Как следует из представленных материалов, гражданин О.И.Ляпунов, житель Калужской области, является пенсионером, ветераном боевых действий и ветераном труда, инвалидом II группы вследствие общего заболевания и имеет статус лица, репрессированного по политическим мотивам и впоследствии реабилитированного. До 1 января 2005 года на него распространялись меры социальной защиты, предусмотренные статьями 16, 22 и 23 Федерального закона от 12 января 1995 года «О ветеранах» (в редакции Федерального закона от 29 июня 2004 года № 58-ФЗ), статьей 16 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий» (в редакции Федерального закона от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ) и Федеральным законом от 24 ноября 1995 года «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23 октября 2003 года № 132-ФЗ).

После введения в действие Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ льготы (меры социальной поддержки), которые заявитель получал до 1 января 2005 года, были частично сохранены, частично заменены денежными выплатами. Кроме того, изменился порядок установления ряда мер социальной поддержки – они стали определяться

законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

По мнению заявителя, оспариваемые нормы противоречат статьям 19, 55 и 56 Конституции Российской Федерации, поскольку вводимые ими с 1 января 2005 года меры социальной поддержки ветеранов, инвалидов и реабилитированных лиц поставлены в зависимость от экономических возможностей субъектов Российской Федерации, чем нарушается конституционный принцип равенства, а самими этими нормами значительно снижен уровень социальной защиты указанных категорий граждан по сравнению с предоставлявшейся им ранее социальной защитой, предусмотренные же ежемесячные денежные выплаты не являются равноценной заменой прежним мерам социальной защиты.

2. Согласно Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 2).

Провозглашая Российскую Федерацию социальным государством и возлагая на нее обязанность по обеспечению гарантий социальной защиты граждан (статья 7), Конституция Российской Федерации относит регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина, финансовое регулирование, федеральный бюджет к ведению Российской Федерации (статья 71, пункты «в», «ж», «з»), а защиту прав и свобод человека и гражданина, социальную защиту, включая социальное обеспечение, – к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункты «б», «ж» части 1). По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации; по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

Отнесение социальной защиты, включая социальное обеспечение, граждан к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации означает, что ответственность за состояние дел в данной сфере возлагается как на Российскую Федерацию, так и на каждый из ее субъектов. При этом, по смыслу статей 11 (часть 3), 72, 76 (части 2 и 5) и 94 Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель, осуществляя регулирование отношений, относящихся к предметам совместного ведения, вправе устанавливать принципы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, равно как и определять конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 1998 года № 1-П по делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 февраля 1997 года № 13-О по запросу Законодательного Собрания Иркутской области о соответствии Конституции Российской Федерации статей 33, 36, 37, 65, 66, 67 Водного кодекса Российской Федерации). Это предполагает и возможность передачи осуществления части полномочий, которые реализовывались органами государственной власти Российской Федерации, субъектам Российской Федерации.

Согласно действующему федеральному бюджетному законодательству федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, местные бюджеты и бюджеты государственных внебюджетных фондов в совокупности образуют единую бюджетную систему, основанную на взаимодействии бюджетов всех уровней через использование регулирующих доходных источников, создание целевых и региональных бюджетных фондов, их частичное перераспределение с целью финансового обеспечения выполнения задач и функций государства и местного самоуправления, в том числе в сфере социальной защиты граждан. Поэтому самостоятельность бюджетов субъектов Российской Федерации не исключает их использование

в целях обеспечения функций государства в целом и не может пониматься как произвольное, вне определяемых Конституцией Российской Федерации и законами государственной политики и государственных функций, составление доходов и расходов соответствующих территорий. Иное приводило бы к нарушению конституционных гарантий социальной защиты граждан (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2000 года № 43-О по запросу Администрации Красноярского края о проверке конституционности пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 18 марта 1999 года № 309 «О повышении тарифных ставок (окладов) Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы»).

Таким образом, федеральный законодатель, закрепляя конкретные меры, направленные на социальную защиту различных категорий граждан, и определяя степень и формы участия субъектов Российской Федерации в реализации этих мер, вправе установить, что обеспечение соответствующих лиц мерами социальной защиты осуществляется субъектами Российской Федерации, и отнести расходные обязательства по обеспечению такими мерами к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

Передача расходных обязательств по обеспечению граждан мерами социальной защиты не означает освобождение Российской Федерации от полномочий по их реализации. Определив степень участия субъектов Российской Федерации в правовом регулировании по данному предмету совместного ведения, Российская Федерация продолжает нести ответственность за состояние дел в сфере социальной защиты граждан, проявляющуюся в том числе в создании необходимых финансовых условий для надлежащего осуществления соответствующих полномочий субъектами Российской Федерации.

В случае недостаточности собственных средств для покрытия соответствующих расходов субъекты Российской Федерации вправе рассчитывать на оказание им Российской Федерацией финансовой помощи целевого характера, в частности в форме предоставления дотаций на

выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, субвенций и субсидий на финансирование отдельных целевых расходов, бюджетных кредитов и т.д. (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 12-П по делу о проверке конституционности положений статей 155, 156 и 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 года № 502-О по жалобе гражданина С.В.Зимницкого).

3. Относя социальную защиту, включая социальное обеспечение, к сфере совместного ведения, Конституция Российской Федерации не устанавливает конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Из этого следует, что федеральный законодатель располагает достаточно широкой свободой усмотрения при определении мер социальной защиты: он вправе видоизменять их применительно к конкретной жизненной ситуации, в которой оказывается гражданин, относящийся к числу нуждающихся в социальной поддержке, либо к определенной категории граждан, заслуживающих, по мнению государства, уважения и почета, избирать и изменять формы их предоставления – денежную или натуральную.

Социальная защита и социальная поддержка населения могут осуществляться применительно к различным категориям граждан в разнообразных формах (льготы, компенсации, субсидии, услуги, дополнительные права 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, которое противоречило бы статьям 19, 55 и 56 Конституции Российской Федерации.

Однако, внося изменения в содержание мер социальной защиты, в том числе направленные на ее сужение, 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 обусловливающих 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, действенности 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 № 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» и от 26 декабря 2002 года № 17-П по делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»; Определение от 4 декабря 2003 года № 415-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части первой статьи 128 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003

год» и подпункта 16 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону).

4. Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» является специальным законом, направленным на реализацию положений статей 52 и 53 Конституции Российской Федерации, возлагающих на государство обязанность защищать права потерпевших от злоупотреблений властью. Как следует из преамбулы данного Закона, федеральный законодатель при его принятии исходил из признания особой ответственности государства перед гражданами, ставшими в годы Советской власти жертвами произвола тоталитарного государства, репрессированными за политические и религиозные убеждения, по социальным, национальным и иным признакам; цель данного Закона – 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.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 1 декабря 2005 года № 462-О по запросу Сахалинской областной Думы о проверке конституционности частей первой и второй статьи 16 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», законодатель, определяя круг лиц, подвергшихся политическим репрессиям и подлежащих реабилитации, а также пострадавших от политических репрессий, порядок разрешения вопроса о реабилитации и ее общие правовые последствия, закрепил в статье 16 названного Закона (в редакции, действовавшей до 1 января 2005 года) право реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, на определенные льготы при обращении за медицинской помощью, пользовании транспортом, оплате жилой площади и коммунальных услуг и др., расходы на предоставление которых производились за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов с последующим возмещением произведенных расходов

из федерального бюджета (пункт 14 Положения о порядке предоставления льгот реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 мая 1994 года № 419).

Предоставление реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, льгот (именуемых теперь мерами социальной поддержки) было направлено на защиту прав и свобод этих лиц, создание благоприятных условий для их реализации, обеспечение социальной защищенности названных категорий граждан. По своей правовой природе указанные льготы носили компенсаторный характер (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2003 года № 282-О по запросу Правительства Хабаровского края о проверке конституционности абзаца третьего пункта 5 Положения о порядке предоставления льгот реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и от 5 июля 2005 года № 246-О по жалобе гражданина И.В.Кузнецова на нарушение его конституционных прав подпунктом 5 пункта 1 приложения 20 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2004 год») и в совокупности с иными предусмотренными Законом Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» мерами были призваны способствовать возмещению причиненного в результате репрессий вреда.

Следовательно, льготы, которые устанавливались федеральным законодателем для реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, в их материальном (финансовом) выражении входят в признанный государством объем возмещения вреда, в пределах которого законодатель вправе избирать различные способы и формы возмещения государством вреда, вносить в них изменения. Однако при этом признанный государством объем возмещения вреда должен безусловно соблюдаться. Такой вывод сформулирован Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 1 декабря 2005 года № 462-О на основе правовых позиций, выраженных в

постановлениях от 1 декабря 1997 года № 18-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2002 года № 11-П по делу о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О минимальном размере оплаты труда» и «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации», определениях от 3 декабря 1998 года № 184-О по запросам Тульской областной Думы и Администрации Тульской области о проверке конституционности постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1997 года № 1582 «Об утверждении перечня населенных пунктов, находящихся в границах зон радиоактивного загрязнения вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 4 декабря 2003 года № 415-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части первой статьи 128 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» и подпункта 16 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону, от 5 июля 2005 года № 303-О по жалобе гражданина А.В.Марголина на нарушение его конституционных прав подпунктом 11 пункта 1 приложения 20 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2004 год»).

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации нашли отражение и в Федеральном законе от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ. В части первой его статьи 153 указано, что в рамках длящихся правоотношений для лиц, у которых возникло до 1 января 2005 года право на компенсации в натуральной форме или льготы и гарантии, носящие компенсаторный характер, закрепленные в отменяемых данным

Федеральным законом нормах, данный Федеральный закон не может рассматриваться как не допускающий реализацию возникшего в указанный период права на эти компенсации, льготы и гарантии в форме и размерах, им предусмотренных.

В соответствии с положениями преамбулы и части второй статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ при переходе к новому правовому регулированию обеспечения мерами социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, совокупный объем финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены. При этом равенство лиц, имеющих право на социальную поддержку государства по одному и тому же основанию, но проживающих в различных субъектах Российской Федерации, обеспечивается недопустимостью отказа со стороны субъекта Российской Федерации от установления мер социальной поддержки и требованием о сохранении базового уровня обеспечения по состоянию на 31 декабря 2004 года (с учетом индексации). Введение же субъектом Российской Федерации дополнительных по сравнению с базовым уровнем мер социальной поддержки осуществляется в пределах компетенции соответствующих органов государственной власти данного субъекта Российской Федерации, направлено на повышение гарантий указанных категорий граждан и не может расцениваться как нарушающее принцип равенства.

5. Рассматривая вопрос о нарушении прав ветеранов боевых действий рядом положений статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 27 декабря 2005 года № 502-О по жалобе гражданина С.В.Зимницкого изложил следующую правовую позицию.

По смыслу статей 37 (часть 1) и 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт «м») и 72 (пункт «б» части 1), военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и

безопасности государства, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие военную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обусловливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Необходимость выполнения военнослужащими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, влечет за собой обязанность государства гарантировать этим лицам социальную защиту, соответствующую их особому статусу.

Устанавливая правовые гарантии социальной защиты ветеранов боевых действий в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе, Федеральный закон «О ветеранах» предусмотрел в статье 16 ряд прав и льгот, аналогичных тем, которые установлены для лиц, подвергшихся политическим репрессиям, а также иные права и льготы, адресованные только данной категории граждан. Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ нормативное содержание ряда социальных гарантий ветеранам боевых действий изменено, в результате чего некоторые льготы были отменены, и одновременно внесены дополнения в Федеральный закон «О государственной социальной помощи», в соответствии с которыми ветеранам боевых действий предоставляется право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, в состав которого включаются дополнительная бесплатная медицинская помощь, предусматривающая в том числе обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача (фельдшера), предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемые в соответствии с законодательством об обязательном социальном страховании, а также бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте и на междугороднем транспорте к месту лечения и обратно.

По смыслу взаимосвязанных положений пункта 5 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ и части третьей статьи 6^3 Федерального закона «О государственной социальной помощи» в новой редакции, ветераны боевых действий, имеющие право на получение перечисленных социальных услуг, с 1 января 2006 года вправе самостоятельно определить для себя наиболее приемлемую форму получения названных мер социальной поддержки – денежную либо натуральную. Кроме того, в силу абзаца четвертого пункта 5 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ ветераны боевых действий являются получателями ежемесячной денежной выплаты, которая не подлежит конвертации в натуральную форму, по своей правовой природе является элементом механизма восполнения потерь для граждан, ранее являвшихся получателями натуральных льгот и гарантий, и, таким образом, направлена на обеспечение стабильности их юридического статуса.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что само по себе такое изменение правового регулирования не может рассматриваться как допускающее произвольную отмену ранее предоставленных ветеранам боевых действий прав, льгот и гарантий и предполагающее возможность отказа государства от ранее принятых на себя публично-правовых обязательств без равноценной компенсации. Соответственно, изменения в нормативном содержании прав, гарантий и льгот, ранее установленных для ветеранов боевых действий Федеральным законом «О ветеранах», в том числе внесенные пунктом 19 статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, не могут рассматриваться как лишение данной категории граждан возможности либо пользоваться соответствующими социальными благами в натуральной форме, либо получать определенную денежную компенсацию, размер которой с 1 января 2006 года составляет 1100 рублей.

Предусматривая взамен части ранее установленных в натуральной форме социальных гарантий компенсаторный механизм покрытия соответствующих потерь (в денежном выражении), федеральный

законодатель должен исходить из необходимости обеспечения ветеранам боевых действий, как лицам с особым правовым статусом, реальных возможностей располагать социальными благами, включая денежные компенсации, в объеме, сопоставимом с объемом ранее предоставлявшейся им социальной защиты в натуральной форме. Это касается и обязанности государства определить конкретные механизмы обеспечения ветеранам боевых действий возможности пользоваться услугами городского транспорта общего пользования. При этом порядок реализации данной обязанности подлежит установлению с учетом совокупного объема предоставленных указанной категории граждан в натуральной и денежной формах мер социальной поддержки на уровне Российской Федерации и на уровне конкретного субъекта Российской Федерации.

6. Согласно статье 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. При этом в силу статьи 46 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, не соответствующие федеральным законам и нарушающие права и свободы человека и гражданина, могут быть обжалованы в судебном порядке.

Следовательно, проверка соответствия федеральному законодательству законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, определяющих меры социальной поддержки ветеранов, инвалидов, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, и условия их предоставления, защита прав указанных категорий граждан от возможных нарушений при установлении субъектами Российской Федерации нового правового регулирования, а также в процессе реализации соответствующих нормативных правовых актов осуществляется судами общей юрисдикции, в полномочия которых входит и оценка достаточности и экономической обоснованности установленных в

субъекте Российской Федерации мер социальной поддержки (в том числе при замене их полностью или частично денежными выплатами), их эквивалентности тому объему льгот (в денежном выражении), которые предоставлялись этим гражданам до 1 января 2005 года.

7. Таким образом, оспариваемые гражданином О.И.Ляпуновым положения статей 6, 44, 63 и 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ – в рамках новой системы правового регулирования социальной защиты граждан – не могут рассматриваться как нарушающие требования, вытекающие из статей 19, 55 и 56 Конституции Российской Федерации, поскольку сами по себе не препятствуют сохранению и возможному повышению ранее достигнутого уровня социальной защиты таких категорий граждан, как пенсионеры, инвалиды, ветераны боевых действий, реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий.

Проверка же достаточности мер социальной поддержки, оказываемой в этой сфере ветеранам боевых действий Российской Федерацией и субъектом Российской Федерации, не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и в статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Разрешение этого вопроса относится к прерогативе судов общей юрисдикции, которые при рассмотрении соответствующих дел должны оценивать весь комплекс юридически значимых обстоятельств и руководствоваться правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, изложенными в его решениях.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 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. Признать жалобу гражданина Ляпунова Олега Иннокентьевича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку поставленные заявителем вопросы разрешены в настоящем Определении на основании правовых позиций, изложенных в сохраняющих свою силу решениях Конституционного Суда Российской Федерации, в связи с чем в данном случае не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации Ю.М.Данилов