



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ковалева Ивана Александровича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями статей 2 и 5 Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований», статьи 23² Федерального закона «О ветеранах» и статьи 28² Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»

город Санкт-Петербург

6 октября 2008 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Л.М.Жарковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина И.А.Ковалева,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин И.А.Ковалев, проходивший военную службу в период Великой

Отечественной войны и признанный инвалидом Великой Отечественной войны I группы, просит признать не соответствующими статьям 39 и 40 Конституции Российской Федерации положения пункта 8 статьи 2 и пункта 2 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований», подпункта 2 пункта 3 статьи 23² Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ и абзаца третьей части третьей статьи 28² Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ в части, касающейся определения объема средств на реализацию мер социальной поддержки по обеспечению жильем граждан-инвалидов, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, исходя из средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, И.А.Ковалев, 12 января 2001 года внесенный администрацией города Кургана в реестр граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, на основании решения Главного управления социальной защиты населения Курганской области от 28 сентября 2006 года получил субсидию на улучшение жилищных условий в размере 181 800 рублей, исходя из средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья на III квартал 2006 года по Курганской области 10 100 рублей (приложение к приказу Министерства регионального развития Российской Федерации от 6 июля 2006 года № 79).

Эта субсидия в октябре 2006 года была израсходована им на приобретение однокомнатной квартиры в городе Кургане стоимостью 601 800 рублей.

Решением Курганского городского суда от 27 марта 2007 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Курганского областного суда от 15 мая 2007 года, в удовлетворении иска И.А.Ковалева к Министерству финансов Российской Федерации, Администрации (Правительству) Курганской области о взыскании убытков в размере разницы стоимости приобретенной квартиры и полученной на улучшение жилищных условий субсидии отказано со ссылкой в том числе на статьи 14 и 23² Федерального закона «О ветеранах» и статьи 17 и 28² Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Нарушение своих конституционных прав на социальное обеспечение по инвалидности и на жилище заявитель усматривает в том, что размер предоставляемой на основе оспариваемых законоположений субсидии недостаточен для приобретения жилья в собственность по месту его жительства ввиду несоответствия реальной стоимости 1 квадратного метра жилья в городе Кургане средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Курганской области, установленной федеральным органом исполнительной власти, а следовательно, для него условия обеспечения жильем ухудшились по сравнению с ранее действовавшими.

2. Обязанность государства гарантировать ветеранам Великой Отечественной войны, ставшим инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, соответствующую их особому правовому статусу и заслугам перед Отечеством социальную защиту вытекает из статей 2, 7, 15 (части 1 и 2), 18, 21 (часть 1) и 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 59 (часть 1), 71 (пункты «а», «в», «м») и 72 (пункты «б», «ж» части 1). Выбор способов и объема социальной защиты, а также форм ее предоставления относится к дискреции законодателя, который, однако, связан конституционными принципами стабильности и предсказуемости законодательства, недопустимости

произвольного отказа государства от принятых публично-правовых обязательств.

Как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, правовое регулирование общественных отношений, касающихся предоставления социальной защиты инвалидам Великой Отечественной войны, должно осуществляться на началах преемственности; государство не может произвольно уменьшать обусловленный особым статусом инвалидов Великой Отечественной войны, выполнивших свой воинский долг и имеющих заслуги перед Отечеством, объем ранее предоставленных им социальных гарантий; изменение содержания и формы ранее установленных льгот и социальных гарантий должно осуществляться законодателем таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, предсказуемость политики в социальной сфере, – иначе новое правовое регулирование, по существу, будет означать произвольную отмену прав, приобретенных ими в соответствии с ранее действовавшим законодательством и реализуемых в конкретных правоотношениях, что несовместимо с положениями статей 1 (часть 1), 2, 18, 19 (части 1 и 2), 54 (часть 1), 55 (часть 2) и 57 Конституции Российской Федерации (постановление от 24 мая 2001 года № 8-П, определения от 4 апреля 2006 года № 89-О, от 8 февраля 2007 года № 321-О-П, от 8 февраля 2007 года № 323-О-П и др.).

3. Согласно части первой статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ, инвалиды, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями с учетом льгот, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Инвалидам войны,

нуждающимся в улучшении жилищных условий, подпунктом 4 пункта 1 статьи 14 Федерального закона «О ветеранах» в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ, гарантировалось первоочередное (внеочередное для инвалидов войны I группы) бесплатное предоставление жилых помещений в домах государственных и муниципальных жилых фондов.

С 1 января 2005 года вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований», которым Федеральный закон «О ветеранах» был дополнен статьей 23² (пункт 8 статьи 2), а Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» – статьей 28² (пункт 2 статьи 5). В соответствии с этими статьями, определяющими порядок передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг и по обеспечению за счет средств федерального бюджета жильем отдельных категорий граждан, как следует из подпункта 4 пункта 1 статьи 14 Федерального закона «О ветеранах» и статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в новой редакции, осуществляется обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года.

Согласно пункту 6 статьи 23² Федерального закона «О ветеранах» и части шестой статьи 28² Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» форма предоставления данной меры социальной поддержки определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации; при этом подпунктом 2 пункта 3 статьи 23² и абзацем третьим части третьей статьи 28² устанавливалось, что объем

средств, предусмотренный в Федеральном фонде компенсаций бюджетам субъектов Российской Федерации, по обеспечению жильем инвалидов, в том числе инвалидов войны, определяется исходя из числа лиц, имеющих право на данную меру социальной поддержки, из общей площади жилья 18 квадратных метров (в настоящее время для инвалидов Великой Отечественной войны – 22 квадратных метра) и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации (в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153 таким органом является Министерство регионального развития Российской Федерации).

Во исполнение предписаний федерального законодателя Администрация (Правительство) Курганской области постановлением от 10 апреля 2006 года № 120 утвердила Порядок предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, согласно пункту 1 которого формой предоставления данной меры социальной поддержки является единовременная субсидия на приобретение жилья за счет средств федерального бюджета, предусматриваемых на соответствующий год в составе Федерального фонда компенсаций и выделяемых в виде субвенций бюджету Курганской области.

Таким образом, правовое регулирование, предпринятое федеральным законодателем в рамках реформирования системы социальной защиты населения, направлено, как следует из содержания статьи 23² Федерального закона «О ветеранах» и статьи 28² Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ, на выполнение государством ранее взятых им обязательств по обеспечению жильем инвалидов (в том числе инвалидов Великой Отечественной войны), нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 января 2005 года, путем предоставления субъектам Российской Федерации на эти цели субвенций из

федерального бюджета, и само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя, закрепленные в статьях 39 и 40 Конституции Российской Федерации. Кроме того, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 установлен срок выполнения соответствующей обязанности государства в отношении ветеранов Великой Отечественной войны – до 1 мая 2010 года.

4. В условиях рыночной экономики размер безвозмездной субсидии из средств федерального бюджета на приобретение в собственность жилого помещения может составлять как полный эквивалент его рыночной стоимости, так и усредненную расчетную величину денежных средств, позволяющую гражданину в зависимости от особенностей избранного им места жительства приобрести жилье в собственность либо полностью из этих средств, либо добавив собственные (заемные) средства. Применительно к такой форме обеспечения жильем отдельных категорий граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, как государственные жилищные сертификаты, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что их использование не противоречит Конституции Российской Федерации, но только в той мере, в какой с их помощью обеспечивается возможность приобретения гражданином жилья в избранном месте жительства как минимум за доступную плату; разрешение же вопросов о соотношении расчетной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья, устанавливаемой уполномоченным органом исполнительной власти, и действительной его стоимости на рынке жилья, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление от 5 апреля 2007 года № 5-П, Определение от 11 мая 2006 года № 118-О).

Оспариваемое И.А.Ковалевым правовое регулирование не предполагает какое-либо произвольное, не основанное на объективных данных установление Министерством регионального развития Российской Федерации для расчета средств федерального бюджета на приобретение гражданами жилых помещений средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья в конкретном субъекте Российской Федерации.

В частности, подпункт «а» пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153 предписывает определять ее в соответствии с утверждаемой Министерством регионального развития Российской Федерации методикой на основании информации, предоставляемой Федеральной службой государственной статистики, предложений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и данных мониторинга рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья.

Доводы, приведенные заявителем в обоснование своей позиции, свидетельствуют о том, что фактически он выражает несогласие с решениями органов исполнительной власти, на основании которых ему была предоставлена субсидия в размере, явно недостаточном для приобретения жилья по месту его жительства. Проверка соответствия таких актов федеральному закону и (или) подзаконным актам, правильности исчисления в каждом конкретном случае размера субсидии исходя из установленной на определенный период средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по конкретному субъекту Российской Федерации, правомерности признания обязательства государства об улучшении жилищных условий инвалида Великой Отечественной войны выполненным, должна осуществляться судом общей юрисдикции. Разрешение таких вопросов 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».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 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. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ковалева Ивана Александровича, 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 по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. 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

№ 679-О-О