



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» в связи с жалобой гражданина С.Н.Борозенца

город Санкт-Петербург

9 июля 2009 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, С.Д.Князева, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

с участием представителя гражданина С.Н.Борозенца – адвоката Ш.Н.Хазиева, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации А.Н.Харитонов, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.И.Александрова, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3,

частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина С.Н.Борозенца. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика О.С.Хохряковой, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А.Васильевой, от Министерства обороны Российской Федерации – М.Я.Коновалова, от Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации – В.А.Перепелицы, от Пенсионного фонда Российской Федерации – С.А.Чиркова, от Общероссийской общественной организации «Российская Ассоциация Героев» – А.Г.Зайцева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно пункту 1 статьи 10 Закона Российской Федерации от 15 января 1993 года № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» данный Закон распространяется на граждан Российской Федерации, удостоенных звания Героя Советского Союза, Героя Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы; права и льготы указанных лиц, проживающих за пределами Российской Федерации, определяются договорами (соглашениями) между

Российской Федерацией и государствами, на территориях которых они проживают.

1.1. Заявитель по настоящему делу гражданин Российской Федерации С.Н.Борозенец – участник Великой Отечественной войны, в августе 1945 года удостоенный звания Героя Советского Союза, в 1995 году выехал на лечение в США, где с тех пор постоянно проживает (в сентябре 2001 года ему был выдан паспорт гражданина США). Со ссылкой на пункт 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» Главное управление Пенсионного фонда Российской Федерации № 5 по городу Москве и Московской области 21 августа 2006 года отказало ему в удовлетворении заявления об установлении ежемесячной денежной выплаты, которая в соответствии со статьей 9¹ того же Закона предоставляется гражданам Российской Федерации – Героям Советского Союза при условии отказа на следующий календарный год от части льгот, предоставляемых им в натуральной форме. Подтверждая правомерность отказа, вышестоящий пенсионный орган – Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по городу Москве и Московской области в своем ответе на жалобу С.Н.Борозенца указал, в частности, что постоянно проживающие за границей граждане Российской Федерации, удостоенные звания Героя Советского Союза, имеют право получать эту ежемесячную денежную выплату только в период их проживания (пребывания) на территории России.

Гражданин С.Н.Борозенец просит признать пункт 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» в той мере, в какой им допускается лишение выехавших на постоянное жительство за пределы Российской Федерации граждан Российской Федерации – Героев Советского Союза права на получение ежемесячной денежной выплаты, противоречащим статьям 2, 19 (части 1 и 2), 27, 39 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. По мнению заявителя, отказ этим

гражданам в предоставлении ежемесячной денежной выплаты является ограничением их конституционного права на социальное обеспечение, несовместимым с конституционно значимыми целями, а также с требованиями статьи 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, допускающей ограничение права на социальное обеспечение, включая социальное страхование, только законом и лишь постольку, поскольку это совместимо с природой указанного права, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе. Ежемесячная денежная выплата, полагается заявителю, по своей правовой природе является выплатой пенсионного характера, а потому право гражданина на ее получение не может связываться с таким условием, как постоянное проживание в Российской Федерации: государство обязано гарантировать это право независимо от того, где проживает гражданин, которому назначена пенсия, – в Российской Федерации или за ее пределами; кроме того, данная выплата установлена для Героев Советского Союза в связи с их особыми заслугами перед государством и обществом, и значимость этих заслуг не зависит от того, где они проживают в настоящее время, а потому такое условие предоставления ежемесячной денежной выплаты, как проживание (пребывание) на территории Российской Федерации, вводит необоснованные и несправедливые различия в правах граждан Российской Федерации – Героев Советского Союза в зависимости исключительно от места жительства гражданина, нарушая тем самым конституционный принцип равенства.

1.2. По сведениям, предоставленным Конституционному Суду Российской Федерации Министерством обороны Российской Федерации, С.Н.Борозенец является полковником в отставке и с 1978 года получает пенсию за выслугу лет на военной службе, в настоящее время – по нормам 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» с соответствующими повышениями и надбавками, установленными данным Законом (размер его пенсии по состоянию на 16 июня 2009 года составляет 28 105 рублей 78 копеек).

Кроме того, как Герой Советского Союза и участник Великой Отечественной войны заявитель получает другие выплаты, установленные в целях повышения уровня социального обеспечения граждан, относящихся к указанным категориям, а именно: согласно Указу Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах социальной поддержки Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы – участников Великой Отечественной войны 1941–1945 годов» – дополнительное пожизненное ежемесячное материальное обеспечение в размере 8030 рублей 63 копеек, и согласно Указу Президента Российской Федерации «О мерах по улучшению материального положения некоторых категорий граждан Российской Федерации в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» – дополнительное ежемесячное материальное обеспечение в размере 1000 рублей.

В соответствии с Положением о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 2002 года № 510), выплата С.Н.Борозенцу всех указанных сумм производится по его желанию на территории Российской Федерации путем зачисления на его счет в отделении Сбербанка России в городе Москве.

1.3. Таким образом, в силу статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является нормативное положение, содержащееся в пункте 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы», в той части, в какой данное положение право

граждан Российской Федерации, являющихся участниками Великой Отечественной войны и удостоенных звания Героя Советского Союза, на предусмотренную статьей 9¹ того же Закона ежемесячную денежную выплату при условии отказа от части льгот, предоставляемых в натуральной форме, связывает с проживанием их на территории Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, и закрепляет, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7), каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1).

Реализация целей социальной политики Российской Федерации, как они определены Конституцией Российской Федерации, является одной из основных конституционных обязанностей государства, включающей наряду с обязанностью предоставления каждому социального обеспечения в случаях, предусмотренных законом, обязанность осуществления социальной защиты отдельных категорий граждан, в том числе имеющих особые заслуги перед государством и обществом.

Конституция Российской Федерации, относя социальную защиту, включая социальное обеспечение, к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «ж» части 1), не устанавливает конкретные способы и объем такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан, – решение этих вопросов является прерогативой законодателя, который, реализуя при осуществлении правового регулирования конституционные гарантии в социальной сфере, располагает

достаточно широкой свободой усмотрения при определении мер социальной защиты, выборе критериев их дифференциации, регламентации условий предоставления; он вправе также избирать и изменять формы (способы) их предоставления – денежную или натуральную.

Вместе с тем при установлении соответствующего правового регулирования и внесении в него изменений 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 обуславливающих специальный статус отдельных категорий граждан, не допуская при этом снижения достигнутого уровня их социальной защищенности.

3. Звание Героя Советского Союза было учреждено постановлением ЦИК СССР от 16 апреля 1934 года «Об установлении высшей степени отличия – звания Героя Советского Союза», присваивалось за личные или коллективные заслуги перед государством, связанные с совершением геройского подвига как олицетворения мужества, чести, верности долгу, готовности отдать жизнь, защищая Отечество, свой народ. Специальный статус граждан, удостоенных звания Героя Советского Союза, установлен с целью отдать дань глубокого уважения и благодарности тем, чей подвиг – пример беззаветного служения России во имя ее блага и процветания и нравственный ориентир для воспитания многих поколений соотечественников.

Признавая заслуги Героев Советского Союза, государство приняло на себя определенные публично-правовые обязательства по осуществлению социальной защиты их самих и членов их семей. В период существования Союза ССР лица, удостоенные этого звания, пользовались дополнительными правами и льготами, превышающими льготы, предоставлявшиеся иным категориям граждан, также имевшим особый статус: им устанавливались

персональные пенсии, они полностью освобождались от всех видов налогов, имели льготы, связанные с предоставлением и использованием жилыми помещениями, проездом на различных видах транспорта, медицинским и санаторно-курортным обслуживанием.

Принятие в 1993 году Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» было направлено в том числе на сохранение достигнутого уровня материальной обеспеченности Героев Советского Союза, создание для них – с учетом сложившихся в стране социально-экономических условий переходного периода, сопровождавшегося инфляцией и падением уровня доходов населения, – гарантий экономического и социального благополучия, с тем чтобы они могли достойно нести присвоенное им высокое звание, служить примером в выполнении гражданского и воинского долга, в исполнении других обязанностей, установленных Конституцией Российской Федерации и законами Российской Федерации для граждан России.

4. Закон Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы», согласно его статье 10, распространяется на граждан Российской Федерации, удостоенных звания Героя Советского Союза, Героя Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы; права и льготы указанных лиц, проживающих за пределами Российской Федерации, определяются договорами (соглашениями) между Российской Федерацией и государствами, на территориях которых они проживают (пункт 1); права и льготы Героев Советского Союза и полных кавалеров ордена Славы, не являющихся гражданами Российской Федерации, но проживающих на ее территории, определяются договорами (соглашениями) между Российской Федерацией и государствами, гражданами которых они являются (пункт 2).

Социальная защита Героев Советского Союза осуществляется посредством предоставления им широкого круга льгот, включающего льготы по пенсионному обеспечению, а также иные льготы, виды и объем которых

были установлены названным Законом с учетом сложившихся в Российской Федерации к моменту его принятия условий жизни населения и возможностей государства. Соответствующие льготы предусмотрены и для членов семей Героев Советского Союза (супруги (супруга), родителей, детей в возрасте до 18 лет и детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных учреждениях по очной форме обучения).

4.1. Льготы по пенсионному обеспечению Героев Советского Союза установлены статьей 2 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы», предусматривающей повышение для них всех видов пенсий по старости, за выслугу лет, по инвалидности и по случаю потери кормильца в размере, определяемом пенсионным законодательством, другими законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации.

В частности, пенсионное обеспечение Героев Советского Союза из числа лиц, проходивших военную службу, включает не только предоставление им пенсии в размере, исчисленном с учетом соответствующих надбавок, установленных законом для военных пенсионеров (в том числе для участников Великой Отечественной войны, лиц, достигших 80-летнего возраста), но и повышение пенсии на 100 процентов ее размера в соответствии со статьей 45 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «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». По выбору Героя Советского Союза вместо повышения пенсии ему может быть установлено дополнительное материальное обеспечение в размере 415 процентов размера базовой части трудовой пенсии по старости на основании Федерального закона от 4 марта 2002 года № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном

материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией».

Наряду с пенсией в повышенном размере Герои Советского Союза – участники Великой Отечественной войны имеют право на дополнительное пожизненное ежемесячное материальное обеспечение в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 27 декабря 1999 года № 1708 «О дополнительных мерах социальной поддержки Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы – участников Великой Отечественной войны 1941–1945 годов» и дополнительное ежемесячное материальное обеспечение на основании Указа Президента Российской Федерации от 30 марта 2005 года № 363 «О мерах по улучшению материального положения некоторых категорий граждан Российской Федерации в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

Таким образом, для проходивших военную службу граждан, удостоенных звания Героя Советского Союза и являвшихся участниками Великой Отечественной войны, установлено пенсионное обеспечение на особых условиях (сочетающее выплаты, связанные со статусом Героя Советского Союза и со статусом участника Великой Отечественной войны), оно предоставляется всем гражданам Российской Федерации, относящимся к указанной категории, в том числе тем, кто постоянно проживает за пределами Российской Федерации. В полном объеме такое обеспечение получает и проживающий в США заявитель по настоящему делу, которому Российская Федерация производит выплату пенсии в повышенном размере и дополнительного ежемесячного материального обеспечения по двум основаниям.

4.2. Статьями 3–9 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» закрепляется право Героев Советского Союза на льготы по налогообложению, медицинскому, санаторно-курортному обслуживанию,

протезно-ортопедическому и лекарственному обеспечению, по приобретению, строительству, содержанию жилья и коммунально-бытовым услугам, льготы при пользовании транспортными средствами и оплате проезда, по коммунально-бытовому и торговому обслуживанию, при пользовании средствами связи, посещении культурно-зрелищных и спортивно-оздоровительных учреждений, льготы по трудоустройству, обучению и переподготовке, предоставлению отпусков и другие льготы.

Указанные льготы, предусматривающие освобождение от ряда обязательных платежей в бюджет, возможность бесплатного получения определенных социальных благ и услуг, привилегии в виде первоочередного или внеочередного доступа к определенным социальным благам и услугам, предоставляются проживающим на территории Российской Федерации Героям Советского Союза в натуральной форме. Отношения, в рамках которых Герои Советского Союза могут реализовать свое право на льготы, регламентируются специальными законодательными актами, действие которых в силу характера и специфики этих отношений, обусловленных природой соответствующей сферы правового регулирования (налоговое, жилищное законодательство, законодательство об охране здоровья граждан), распространяется исключительно на территорию Российской Федерации. Соответственно, предоставление таких льгот согласно статьям 6 (часть 2) и 7 (часть 2) Конституции Российской Федерации гарантируется на территории Российской Федерации и не может быть перенесено на территорию другого государства.

Что касается граждан Российской Федерации – Героев Советского Союза, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации, то их права и льготы, согласно пункту 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы», определяются договорами (соглашениями) между Российской Федерацией и государствами, на территориях которых они проживают. По смыслу данной нормы, заключение таких договоров

предполагается прежде всего с государствами, ранее входившими в состав Союза ССР, поскольку на территориях именно этих государств проживает подавляющее большинство граждан – Героев Советского Союза. В частности, правительствами стран – участников Содружества Независимых Государств 12 марта 1993 года заключено Соглашение о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним. Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь от 24 января 2004 года определен порядок оказания медицинской помощи гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь и гражданам Республики Беларусь – в учреждениях здравоохранения Российской Федерации.

В рамках проводимой в Российской Федерации реформы системы социальной защиты Закон Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» Федеральным законом от 23 июля 2005 года № 122-ФЗ был дополнен статьей 9¹, предусматривающей возможность замены части натуральных льгот, предоставляемых Героям Советского Союза, ежемесячной денежной выплатой (с 1 апреля 2009 года ее размер составляет 36 410 рублей).

Согласно пункту 6 данной статьи право на установление ежемесячной денежной выплаты Герой Советского Союза получает при условии отказа на следующий календарный год от льгот по бесплатному медицинскому, санаторно-курортному обслуживанию, протезно-ортопедическому и лекарственному обеспечению, бесплатному получению в собственность занимаемых жилых помещений, содержанию жилья и предоставлению коммунально-бытовых услуг, бесплатному пользованию транспортными средствами, бесплатному посещению государственных музеев, картинных галерей, выставочных залов и центров, выставок и ярмарок; если заявление о назначении ежемесячной денежной выплаты не было подано в срок до 1

октября текущего года, то в течение следующего календарного года названные льготы предоставляются в натуральной форме.

Следовательно, осуществляя преобразование системы мер социальной защиты граждан – Героев Советского Союза, федеральный законодатель предоставил им не новую льготу, а возможность выбора формы получения льгот – натуральной либо денежной.

4.3. В системе социальной защиты граждан Российской Федерации – Героев Советского Союза, направленной на обеспечение доступности социальных благ и услуг с учетом условий проживания их получателей в Российской Федерации, льготы являются основным инструментом осуществления (гарантирования) такой защиты. Наличие права на льготы предопределяет возможность отказа от пользования ими в натуральной форме и получения ежемесячной денежной выплаты. Соответственно, и право выбора может быть реализовано гражданином лишь при наличии у него как самого права на льготы, так и реальной возможности их получения, т.е. при условии проживания на территории Российской Федерации.

Ежемесячная денежная выплата, которой по заявлению Героя Советского Союза могут быть заменены некоторые установленные Законом Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» льготы, носит, таким образом, производный характер по отношению к этим льготам, чем обуславливается ее правовая природа, по сути аналогичная правовой природе ежемесячной денежной выплаты, которая устанавливается в качестве элемента компенсаторного механизма в новой системе социальной защиты взамен ранее предоставлявшихся натуральных льгот и гарантий и которая, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 27 декабря 2005 года № 502-О, по своему назначению направлена на восполнение потерь для граждан, являвшихся ее получателями, – независимо от правового статуса этих граждан и различий в размере устанавливаемой им

выплаты, предопределяемых в том числе конкретным содержанием заменяемых натуральных льгот, характером и степенью заслуг перед обществом.

Следовательно, предусмотренная статьей 9¹ Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» ежемесячная денежная выплата является неотъемлемой составляющей специальной системы социальной защиты Героев Советского Союза и предоставляется тем из них, кто, имея право на льготы в соответствии с названным Законом, в установленном порядке отказался от их получения. Отказ в назначении ежемесячной денежной выплаты гражданам, которые постоянно проживают за границей и потому не пользуются какими-либо льготами в натуральной форме, не влечет для них уменьшение объема тех социальных благ и услуг, которыми они обладают, и, следовательно, ухудшения их положения.

По сравнению же с пенсионными выплатами данная ежемесячная денежная выплата имеет иную правовую природу и предназначение (в частности, право на ее получение законодатель не связывает ни с достижением пенсионного возраста или наличием инвалидности, ни с целью компенсации утраченного при переходе на пенсию заработка (дохода) и т.д.), а потому к ней не применимо правовое регулирование, действующее в сфере пенсионного обеспечения, и, соответственно, вопреки утверждению заявителя, на нее не может быть распространена правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, в силу которой недопустимо лишение граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации, права на дополнительное ежемесячное материальное обеспечение, предусмотренное Федеральным законом «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией», которое фактически выступает в качестве способа повышения уровня пенсионного обеспечения указанных в данном

Федеральном законе граждан, т.е. является, по сути, выплатой пенсионного характера (Определение от 4 декабря 2003 года № 444-О).

Предоставление Героям Советского Союза права выбора (либо пользоваться льготами в натуральной форме, либо получать ежемесячную денежную выплату) не означает изменение законодателем круга лиц – получателей установленных Законом Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» льгот. Следовательно, в отношении ежемесячной денежной выплаты также действует предопределяемое пунктом 1 статьи 10 условие приобретения права на получение этих льгот, а именно проживание на территории Российской Федерации.

5. Введение требования о проживании на территории Российской Федерации в качестве необходимого условия предоставления льгот гражданам Российской Федерации, имеющим заслуги перед государством и народом, – при том что пенсионное обеспечение этих граждан осуществляется в полном объеме независимо от того, проживают они в Российской Федерации или за ее пределами, – не может расцениваться как несовместимое с конституционными принципами и нормами.

5.1. Из Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьи 6 (часть 2), согласно которой каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, а также статьи 7, возлагающей на Российскую Федерацию в соответствии с целями ее социальной политики обязанность по установлению гарантий социальной защиты населения, не вытекает обязанность государства по осуществлению за пределами своей территории мероприятий, обеспечивающих тем его гражданам, которые избрали местом своего постоянного проживания другую страну, надлежащий уровень жизни и повышенную социальную защищенность, а следовательно, и по гарантированию таким гражданам возможности пользоваться в период проживания за границей мерами социальной защиты

(дополнительными правами и льготами), предоставляемыми на территории Российской Федерации за счет бюджетных средств.

Поэтому федеральный законодатель, предусматривая специальные меры социальной защиты в натуральной и денежной форме, направленные на создание условий, гарантирующих в Российской Федерации гражданам – Героям Советского Союза экономическое и социальное благополучие, вправе установить, что такого рода меры социальной защиты предоставляются на территории Российской Федерации, где гражданин Российской Федерации, обладающий особым статусом, может рассчитывать на его реализацию в полном объеме. Такое регулирование, как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении от 19 апреля 2000 года № 70-О применительно к льготам, предоставляемым ветеранам Великой Отечественной войны в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», не означает умаления или ограничения каких-либо конституционных прав граждан Российской Федерации – Героев Советского Союза, постоянно проживающих на территории других государств, в том числе прав, закрепленных статьями 27 и 39 Конституции Российской Федерации.

Нормативное положение пункта 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» – в той части, в какой данное положение право граждан Российской Федерации, являющихся участниками Великой Отечественной войны и удостоенных звания Героя Советского Союза, на предусмотренную статьей 9¹ того же Закона ежемесячную денежную выплату при условии отказа от части льгот, предоставляемых в натуральной форме, связывает с их проживанием (пребыванием) на территории Российской Федерации, – не может рассматриваться и как устанавливающее произвольные, не имеющие объективного оправдания и правомерной цели различия в условиях приобретения гражданами Российской Федерации из числа указанных лиц права на получение данной

выплаты и тем самым – как нарушающее равенство всех перед законом и судом и равенство прав и свобод человека и гражданина, закрепленные статьей 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации, как неоднократно подчеркивал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, означает помимо прочего запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях); при равных условиях субъекты права должны находиться в равном положении; если же условия не являются равными, федеральный законодатель вправе устанавливать различный объем социальных гарантий с учетом различий в их фактическом положении.

5.2. Введение законодателем требования о проживании на территории Российской Федерации в качестве необходимого условия для предоставления Героям Советского Союза ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной статьей 9¹ Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы», не может рассматриваться как не согласующееся с международными стандартами прав человека в сфере социального обеспечения и международно-правовыми базовыми принципами сохранения этих прав, которые действуют только в отношении основных видов социального обеспечения и не касаются дополнительных мер социальной защиты, предусматриваемых в национальном законодательстве в том числе и для отдельных категорий граждан.

Так, принятая 21 июня 1982 года Конвенция МОТ № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения», согласно пункту 4 ее статьи 2, не распространяется на специальные системы социальной защиты для служащих и для жертв войны. Более того, принятая 28 июня 1952 года

Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (статья 69) и принятый Советом Европы 16 апреля 1964 года Европейский кодекс социального обеспечения (статья 68) даже применительно к основным видам социального обеспечения допускают возможность приостановления выплаты соответствующего пособия лицу на все время его отсутствия на территории государства, являющегося стороной указанных международных договоров.

Следовательно, право на социальное обеспечение в том смысле, как оно определяется международно-правовыми актами, предполагает возможность установления такого правового регулирования социальной защиты отдельных категорий граждан, имеющих особые заслуги перед страной, при котором предоставление этим гражданам мер социальной защиты, финансируемых за счет средств государственного бюджета, обуславливается проживанием на территории данной страны, и, соответственно, допускается приостановление предоставления таких мер тем из них, кто постоянно проживает за границей.

5.3. Таким образом, нормативное положение пункта 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» в той части, в какой данное положение право граждан Российской Федерации, являющихся участниками Великой Отечественной войны и удостоенных звания Героя Советского Союза, на предусмотренную статьей 9¹ того же Закона ежемесячную денежную выплату при условии отказа от части льгот, предоставляемых в натуральной форме, связывает с их проживанием на территории Российской Федерации, – при том что указанной категории граждан предоставляется пенсионное обеспечение в повышенном размере независимо от места их жительства, – не противоречит Конституции Российской Федерации.

Этим, однако, не исключается обязанность государства – исходя из предписаний статьи 61 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой Российская Федерация гарантирует своим гражданам

защиту и покровительство за ее пределами, и конкретизирующих ее положений Федерального закона от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» – проявлять заботу о гражданах Российской Федерации – участниках Великой Отечественной войны, удостоенных звания Героя Советского Союза, которые в силу сложившихся жизненных обстоятельств проживают за пределами Российской Федерации и нуждаются в дополнительной социальной защите, оказывать им помощь и поддержку, что может быть обеспечено, в частности, посредством принятия правовых актов об осуществлении социальной поддержки конкретных лиц из числа указанных граждан.

Признание пункта 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» не противоречащим Конституции Российской Федерации не может расцениваться и как препятствующее федеральному законодателю в порядке реализации своих дискреционных полномочий установить в отношении граждан Российской Федерации – участников Великой Отечественной войны, удостоенных звания Героя Советского Союза, которые проживают за пределами Российской Федерации, – с тем чтобы в наибольшей степени отразить уважение к поколению, принявшему на себя все тяготы трагических моментов нашей истории и победившему в Великой Отечественной войне, – иное специальное правовое регулирование, касающееся ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной статьей 9¹ названного Закона.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать нормативное положение пункта 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» в той части, в какой данное положение право граждан Российской Федерации, являющихся участниками Великой Отечественной войны и удостоенных звания Героя Советского Союза, на предусмотренную статьей 9¹ того же Закона ежемесячную денежную выплату при условии отказа от части льгот, предоставляемых в натуральной форме, связывает с их проживанием на территории Российской Федерации, – при том что указанной категории граждан предоставляется пенсионное обеспечение в повышенном размере независимо от места их жительства, – не противоречащим Конституции Российской Федерации.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации