



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению запроса мирового судьи судебного участка N 3 города Кинешмы Ивановской области о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части первой статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 17 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону

город Москва

30 сентября 2004 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей М.В.Баглая, 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, 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 Н.С.Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса мирового судьи судебного участка N 3 города Кинешмы Ивановской области,

установил:

1. В производстве мирового судьи судебного участка N 3 города Кинешмы Ивановской области Н.Ю.Стрункиной находится дело по иску гражданки Н.М.Веселовой к учреждению ОК-3/3 Управления исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации по Ивановской области о взыскании недополученного денежного довольствия, выдаче нового денежного аттестата, перерасчете пенсии за период с 1 января 2003 года по 25 апреля 2003 года (дата увольнения со службы в связи с уходом на пенсию). Свои требования истица обосновывает тем, что согласно пункту 3 части первой статьи 36 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы" должностные оклады персонала учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, подлежат увеличению в случае увеличения численности осужденных и заключенных сверх лимита, установленного Правительством Российской Федерации для данного вида учреждений, исполняющих наказания, с соответствующим режимом или следственного изолятора, - в размере одного процента за каждый процент превышения их численности. Однако с 1 января 2003 года действие указанного законоположения в соответствии с абзацем первым пункта 4 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации было приостановлено частью первой статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпунктом 17 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону.

Придя к выводу о том, что подлежащие применению в указанном деле взаимосвязанные положения пункта 4 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части первой статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 17 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону допускают дискриминацию в оплате труда персонала учреждения, исполняющего уголовные наказания в виде лишения свободы, лишают персонал учреждения права на получение льгот, которые не отменены и направлены на компенсацию труда в условиях, отклоняющихся от нормальных, а потому противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7 (часть 1), 15 (часть 1), 19 (часть 1), 37 (часть 3) и 55 (часть 2), мировой судья Н.Ю.Стрункина, приостановив производство по делу, направила в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке их конституционности.

2. Конституция Российской Федерации (статья 37, часть 3) закрепляет право каждого на

вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации. По смыслу данного конституционного положения во взаимосвязи с положениями статей 1 (часть 1), 2, 37 (части 1 и 3), 45 (часть 1) и 71 (пункт "в") Конституции Российской Федерации признание, обеспечение, государственная защита прав сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, включая их право на справедливое вознаграждение, являются конституционной обязанностью Российской Федерации.

2.1. Как следует из запроса, заявителем оспариваются положения части первой статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 17 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону в системной взаимосвязи с абзацем первым пункта 4 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому в законе (решении) о бюджете на очередной финансовый год (в виде приложения) указывается перечень законодательных актов (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев), действие которых отменяется или приостанавливается на очередной финансовый год в связи с тем, что бюджетом не предусмотрены средства на их реализацию.

Вопрос о конституционности приостановления действия положений федеральных законов нормами федеральных законов о федеральном бюджете уже был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. В Постановлении от 23 апреля 2004 года по делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов "О федеральном бюджете на 2002 год", "О федеральном бюджете на 2003 год", "О федеральном бюджете на 2004 год" и приложений к ним Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, согласно которой федеральный закон о федеральном бюджете создает надлежащие финансовые условия для реализации норм, закрепленных в иных федеральных законах, изданных до его принятия и предусматривающих финансовые обязательства государства, т.е. предполагающих предоставление каких-либо средств и материальных гарантий и необходимость соответствующих расходов (пункт 2 мотивировочной части). При этом допускается, что положения федеральных законов, связанные с расходами Российской Федерации, могут в исключительных случаях, в частности при нехватке бюджетных средств, приостанавливаться федеральным законом о федеральном бюджете, что нашло свое отражение в Бюджетном кодексе Российской Федерации (статьи 83 и 180). Однако в этом случае необходимо соблюдение конституционных критериев такого регулирования (пункт 4.2 мотивировочной части).

Из приведенной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации следует, что само по себе положение пункта 4 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации не может рассматриваться как нарушающее права и свободы гражданки Н.М.Веселовой. Оценка же нормативного значения данного положения по конкретному делу, находящемуся в производстве мирового судьи Н.Ю.Стрункиной, возможна лишь в системной взаимосвязи с частью первой статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпунктом 17 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону, которые были направлены на приостановление действия пункта 3 части первой статьи 36 Закона Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы", предусматривающего определенные финансовые обязательства Российской Федерации.

2.2. Статья 36 Закона Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы" в редакции от 5 марта 2004 года, действовавшей на момент поступления запроса в Конституционный Суд Российской Федерации, как явствует из ее содержания, имеет своим целевым назначением установление социальных гарантий персоналу соответствующих учреждений. Это нашло свое выражение, в частности, в том, что в пункте 3 части первой данной статьи законодатель использовал дифференцированный подход к исчислению должностных окладов сотрудников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, - в зависимости от соблюдения установленных нормативов численности осужденных и заключенных. Такое законодательное регулирование, направленное на создание условий справедливого вознаграждения за выполнение работ в условиях, отклоняющихся от нормальных, является конкретизацией общего принципа оплаты труда, получившего нормативное выражение в статье 149 Трудового кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем по смыслу взаимосвязанных положений статей 1 (часть 1), 19, 37 (часть 3), 55 (часть 3), 71 (пункты "в" и "г"), 72 (пункты "б" и "к" части 1) и 76 Конституции Российской Федерации законодатель располагает достаточной свободой усмотрения при регулировании критериев дифференциации в сфере оплаты труда сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы при выполнении ими работ в условиях, отклоняющихся от нормальных. При этом он должен соблюдать вытекающий из Конституции Российской Федерации принцип недопустимости произвольного приостановления действия, в том числе в связи с недостатком

бюджетных средств, ранее введенных критериев соответствующей дифференциации. Руководствуясь тем, что, с одной стороны, федеральный бюджет должен основываться на принципах сбалансированности, достоверности и реальности, а с другой - Российская Федерация как правовое социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, федеральный законодатель вправе приостановить действие финансово-экономических норм, обеспечивающих реализацию прав и свобод граждан, предусмотрев надлежащий механизм соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться. Иное приводило бы в нарушение статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации к несоразмерному ограничению трудовых прав, закрепленных статьей 37 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 30 июня 2002 года "О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы)" произошло реформирование системы денежного довольствия сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, предполагающее в том числе повышение оплаты их труда.

Пунктом 1 статьи 1 данного Федерального закона была установлена структура денежного довольствия сотрудников соответствующих учреждений, в состав которой включены дополнительные выплаты, к которым в соответствии с пунктом 8 той же статьи относится, в частности, ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим службы в размере до 70 процентов от оклада по занимаемой штатной должности, выплачиваемая в порядке, устанавливаемом руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Во исполнение названного Федерального закона Правительством Российской Федерации было принято постановление от 4 июля 2002 года N 487 "Об установлении окладов денежного содержания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации", обусловившее общее увеличение денежного довольствия сотрудников учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы.

Данные меры, как и полномочие руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти устанавливать в пределах выделенных средств надбавки и дополнительные выплаты сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, не предусмотренные Федеральным законом "О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы)" (пункт 8 статьи 1), могут рассматриваться в том числе как средство возмещения сотрудникам соответствующих учреждений и органов финансовых потерь от приостановления действия пункта 3 части первой статьи 36 Закона Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы". Они были введены в действие в полном объеме с 1 января 2003 года и, соответственно, охватывали своим нормативным содержанием отношения, связанные с определением должностных окладов сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, в период с 1 января 2003 года по 25 апреля 2003 года, т.е. имели правовое значение и для гражданки Н.М.Веселовой.

3. Таким образом, оспариваемые положения части первой статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 17 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону во взаимосвязи с положением пункта 4 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации не могут рассматриваться в системе нового правового регулирования соответствующих отношений как нарушающие конституционные права и свободы гражданки Н.М.Веселовой.

Что же касается проверки законности и обоснованности вынесенных в отношении гражданки Н.М.Веселовой правоприменительных решений, связанных с реализацией нормативных положений в рамках новой системы денежного довольствия сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, то это сопряжено с выяснением фактических обстоятельств и не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса мирового судьи судебного участка N 3 города Кинешмы Ивановской области Н.Ю.Стрункиной, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми такого рода обращения признаются допустимыми.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу 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