



Именем
Республики Северная Осетия-Алания

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу о проверке конституционности статьи 8 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» по запросу гражданки Хачировой Виолеты Согратовны

г. Владикавказ

25 декабря 2015 года

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в составе председательствующего А.М. Цалиева, судей Т.В. Батаевой, А.В. Севастьянова,

с участием полномочного представителя Парламента Республики Северная Осетия-Алания в Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания И.А. Калицова,

руководствуясь статьей 101¹ Конституции Республики Северная Осетия-Алания, статьями 3 (часть 1), 21, 56, 68, 69, 70 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания»,

рассмотрел в заседании дело о проверке конституционности статьи 8 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» по запросу гражданки Хачировой Виолеты Согратовны.

Поводом к рассмотрению дела в Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания явился запрос гражданки В.С. Хачировой о проверке конституционности статьи 8 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском

материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания». Основанием к рассмотрению обращения является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Республики Северная Осетия-Алания оспариваемое заявителем нормативное положение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.В. Севастьянова, выступления приглашенных в заседание представителей: Главы Республики Северная Осетия-Алания и Правительства Республики Северная Осетия-Алания – начальника отдела по связям с судебной системой, прокуратурой и органами юстиции Государственно-правового управления Администрации Главы Республики Северная Осетия-Алания и Правительства Республики Северная Осетия-Алания А.Д. Галуева; Парламента Республики Северная Осетия-Алания – главного консультанта Государственно-правового управления Аппарата Парламента Республики Северная Осетия-Алания Т.С. Догузова; Прокуратуры Республики Северная Осетия-Алания – помощника прокурора Республики Северная Осетия-Алания по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами республики, органами местного самоуправления И.М. Шайдаевой; Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания – ведущего специалиста-эксперта отдела по вопросам нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации и ведения федерального регистра, ведения реестра муниципальных образований, регистрации и ведения уставов муниципальных образований И.В. Березиковой, исследовав представленные материалы и иные документы, Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

у с т а н о в и л:

1. Закон Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» в целях создания условий для

устойчивого демографического развития, социальной поддержки многодетных семей и в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» устанавливает на территории Республики Северная Осетия-Алания дополнительную меру социальной поддержки семей, имеющих детей, в виде республиканского материнского (семейного) капитала.

Гражданка В.С. Хачирова считает, что положения статьи 8, определяющие, что Закон Республики Северная Осетия-Алания «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» вступает в силу со дня его официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2012 года, не соответствуют статьям 39 (часть 1), 55 (часть 2) Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а также нарушают конституционный принцип равенства всех перед законом (статья 20, часть 1 Конституции Республики Северная Осетия-Алания). Кроме того, по мнению заявительницы, названная норма снижает уровень правовых гарантий в сравнении с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и нарушает статью 63 (часть 1) Конституции Республики Северная Осетия-Алания, согласно которой законы и иные нормативные правовые акты не должны противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с полномочиями Российской Федерации.

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания проверяет конституционность законов и иных нормативных актов органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Северная Осетия-Алания либо отдельных их положений, если заявитель считает их не подлежащими действию в силу неконституционности, и принимает решение, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в

системе правовых актов и с точки зрения установленного Конституцией Республики Северная Осетия-Алания разграничения компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления в Республике Северная Осетия-Алания.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу является статья 8 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания».

2. В соответствии с Конституцией Республики Северная Осетия-Алания в Республике Северная Осетия-Алания материнство, отцовство и детство, семья находятся под защитой государства (статья 38, часть 1); 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). Эти положения, согласующиеся с Конституцией Российской Федерации (статья 7, часть 2; статья 38, часть 1; статья 39, часть 1), корреспондируют нормам Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года, которая провозглашает право каждого человека как члена общества на социальное обеспечение, устанавливает, что семья выступает естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства; материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь (статьи 16, 22 и 25).

Конституция Российской Федерации относит социальную защиту и социальное обеспечение к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «ж» части 1), предоставляя законодателю право определять виды такого обеспечения, условия его предоставления и размеры (статья 39, часть 2). Из этого следует, что как основные, так и дополнительные меры государственной поддержки, в том числе семей, имеющих детей, устанавливаются федеральными законами Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (статья

72, пункт «к» части 1; статья 76, часть 2 Конституции Российской Федерации).

Из смысла приведенных взаимосвязанных конституционных положений вытекает, что социальная функция государства возлагается не только на Российскую Федерацию в целом, но и на каждый из субъектов Российской Федерации.

3. Российская Федерация, как государство-участник Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года), обязана в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимать меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права и, в случае необходимости, оказывать материальную помощь (часть 3 статьи 27).

Государственная поддержка семьи, материнства, отцовства, детства, направленная в том числе на повышение уровня рождаемости (за счет рождения в семьях второго и последующих детей) как важного условия сохранения и развития многонационального народа России, в настоящее время приобретает особую социальную значимость и является приоритетной задачей демографической политики Российской Федерации, а следовательно, предполагает наличие правовых механизмов, которые обеспечивали бы институту семьи эффективную защиту, адекватную целям социальной и экономической политики Российской Федерации на конкретно-историческом этапе, а также уровню экономического развития и финансовым возможностям государства (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2011 года № 28-П).

Во исполнение указанной задачи и в целях обеспечения семьям, имеющим детей, достойной жизни, федеральный законодатель в Законе Российской Федерации от 29 октября 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» определил круг лиц, имеющих право на получение государственной поддержки в форме материнского (семейного) капитала, и условия предоставления такой поддержки (часть 1 статьи 3), а также исчерпывающий

перечень возможностей использования полученных денежных средств: улучшение жилищных условий, получение образования ребенком (детьми), повышение уровня пенсионного обеспечения матерей (часть 3 статьи 7).

В то же время, согласно части 2 статьи 1 указанного Закона, органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления наделены правом устанавливать дополнительные меры поддержки семей, имеющих детей, за счет средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Такое право, позволяющее органам государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право, основано на положениях части 3 статьи 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Однако при этом следует учитывать, что финансирование полномочий, связанных с дополнительными мерами социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не может служить основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета (часть 4 статьи 26.3-1).

4. В Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года № 1351, поставлена задача по повышению уровня рождаемости за счет усиления стимулирующих мер государственной

поддержки семей, имеющих детей, в форме предоставления материнского (семейного) капитала.

В целях реализации данной задачи Законом Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания», помимо материнского (семейного) капитала, предусмотренного Федеральным законом «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», за счет средств республиканского бюджета установлена дополнительная мера социальной поддержки семей, имеющих детей, в виде республиканского материнского (семейного) капитала.

Указанный Закон согласно статье 8 вступает в силу со дня его официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2012 года. Официально Закон «О республиканском материнском (семейном) капитале» опубликован в газете «Северная Осетия» 6 июня 2012 года, а также размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 17 мая 2012 года.

Распространение действия Закона «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» на возникшие ранее правоотношения, то есть придание ему обратной силы, соответствует требованиям статьи 18 Закона Республики Северная Осетия-Алания «О нормативных правовых актах Республики Северная Осетия-Алания» от 14 ноября 2014 года № 36-РЗ, в соответствии с которой решение о придании обратной силы нормативному правовому акту, в том числе улучшающему положение граждан, должно содержаться в тексте нормативного правового акта или в акте о введении его в действие.

Данное установление согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой основным принципом существования закона во времени является немедленное действие; придание обратной силы закону – исключительный тип его действия во времени, использование которого относится к

прерогативе законодателя; при этом либо в тексте закона содержится специальное указание о таком действии, либо в правовом акте о порядке вступления закона в силу имеется подобная норма; законодатель, реализуя свое исключительное право на придание закону обратной силы, учитывает специфику регулируемых отношений (решение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 октября 1993 года № 81-р, определения от 25 января 2007 года № 37-О-О, от 15 апреля 2008 года № 745-О-О, от 16 июля 2009 года № 691-О-О и от 23 апреля 2015 года № 821-О-О).

Положения статьи 8 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания», принятого республиканским законодателем исходя из его права на установление дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, согласно которым он вступает в силу со дня его официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2012 года, соответствуют общим правилам действия закона во времени и, хотя ограничивают круг лиц, претендующих на социальную поддержку, обусловлены объективными возможностями финансирования социальных обязательств Республики Северная Осетия-Алания.

Таким образом, оспариваемое нормативное положение, содержащееся в статье 8 Закона Республики Северная Осетия-Алания «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания», не может рассматриваться как противоречащее Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 20 (часть 1), 39 (часть 1), 55 (часть 2), 63 (часть 1).

Исходя из изложенного, руководствуясь статьями 3 (часть 1), 54 (часть 1), 55, 56, 70, 71 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания», Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

П О С Т А Н О В И Л:

1. Признать положения статьи 8 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» соответствующими Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 20 (часть 1), 39 (часть 1), 55 (часть 2), 63 (часть 1).

2. Согласно частям 1 и 2 статьи 61 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения и не требует подтверждения иными органами и должностными лицами.

3. Согласно части 1 статьи 60 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление должно быть незамедлительно опубликовано в официальных изданиях органов государственной власти Республики Северная Осетия-Алания, в «Вестнике Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания».

Конституционный Суд
Республики Северная Осетия-Алания

№ 3-П