



Именем
Республики Северная Осетия-Алания

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу о проверке конституционности пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, в связи с запросом гражданки Венза Ирины Григорьевны

г. Владикавказ

29 сентября 2015 года

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в составе председательствующего А.В. Севастьянова, судей Т.В. Батаевой, С.А. Макиева, 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 открытом судебном заседании дело о проверке конституционности пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167.

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение гражданки И.Г. Венза в форме запроса о признании не соответствующим Конституции Республики

Северная Осетия-Алания пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Республики Северная Осетия-Алания оспариваемые заявителем нормативные положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.А. Макиева, объяснения заявителя И.Г. Венза, выступления приглашенных в заседание представителей: Главы и Правительства Республики Северная Осетия-Алания – главного консультанта Государственно-правового управления Администрации Главы и Правительства Республики Северная Осетия-Алания Т.К. Худзиева; 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; Министерства труда и социального развития Республики Северная Осетия-Алания – начальника отдела правовой, судебной-договорной и кадровой работы А.В. Саракаева и исполняющей обязанности начальника отдела по контролю за назначением и выплатой детских пособий И.М. Гусовой,

исследовав представленные материалы и иные документы, Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания,

у с т а н о в и л:

1. Пунктом 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, установлено, что право на получение средств республиканского материнского (семейного) капитала возникает при рождении ребенка в Республике Северная Осетия-Алания у следующих граждан Российской Федерации, зарегистрированных по месту жительства на территории Республики Северная Осетия-Алания не менее трех лет до и не менее трех лет после рождения (усыновления, удочерения) третьего (или последующего) ребенка:

1) женщин, родивших (усыновивших) третьего (или последующего) ребенка, начиная с 1 января 2012 года;

2) мужчин, являющихся единственными усыновителями третьего (или последующего) ребенка, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу, начиная с 1 января 2012 года.

Заявитель гражданка И.Г. Венза полагает, что содержащееся в пункте 3.1 требование 6-летнего срока проживания на территории Республики Северная Осетия-Алания как условие получения материнского (семейного) республиканского капитала нарушает права неопределенного круга лиц: детей, родившихся по медицинским показателям за пределами Республики Северная Осетия-Алания; усыновленных детей, место жительства которых неизвестно; детей военнослужащих, пожарных, других приравненных к ним категорий лиц, деятельность которых связана с частой переменой места жительства. Нарушением права каждого на социальное обеспечение для воспитания детей,

предусмотренного частью 1 статьи 39 Конституции Республики Северная Осетия-Алания, по мнению заявителя, является также нормативное положение о том, что правом на республиканский материнский (семейный) капитал обладают только семьи, дети в которых родились после 1 января 2012 года.

Гражданка И.Г. Венза считает, что действующее нормативное регулирование, устанавливающее различный объем прав в отношении одной и той же категории лиц, противоречит статье 20 (части 1 и 2) Конституции Республики Северная Осетия-Алания, гарантирующей равенство всех перед законом и судом независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу является пункт 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167 (в редакции Постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 17 октября 2013 года № 310).

2. Принцип социального государства, установленный статьей 7 (часть 1) Конституции Российской Федерации и базирующийся на международно-правовых стандартах, обязывает государство в социальной сфере осуществлять политику, направленную на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Для реализации такой политики государством установлены гарантии социальной защиты, в том числе обеспечение государственной поддержки семьи, материнства и детства (статья 7, часть 2 Конституции Российской Федерации).

Данные конституционные положения корреспондируют статье 25 (часть 2) Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, провозглашающей, что материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Гарантированное Конституцией Российской Федерации (статья 38) право на защиту материнства и детства, семьи со стороны государства реализуется, в частности, через определенную законодательством Российской Федерации систему мер социальной поддержки семей, имеющих детей. Гражданам, имеющим детей, в связи с их рождением и воспитанием, кроме единой системы государственных пособий, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства (Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»), устанавливаются дополнительные меры государственной поддержки, в частности, в виде материнского (семейного) капитала в целях создания условий, обеспечивающих этим семьям достойную жизнь (Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»).

В силу положений статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина (пункт «б» части 1); защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение (пункт «ж» части 1), находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, что предполагает осуществление социальной функции государства не только Российской Федерацией в целом, но и каждым субъектом Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе 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 (часть 3 статьи 26.3-1.). Вместе с тем 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 является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета (часть 4 статьи 26.3-1.).

Следовательно, не исключается право законодательного органа Республики Северная Осетия-Алания устанавливать на основе принципов справедливости, гуманизма и равенства дополнительные меры социальной поддержки каких-либо категорий граждан, в том числе имеющих детей, с учетом собственных финансово-экономических возможностей.

3. Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» определяется, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут устанавливать дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей, за счет средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Это право Республика Северная Осетия-Алания реализовала, приняв Закон от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания». При этом, исходя из дополнительного характера социальной выплаты в виде республиканского материнского (семейного) капитала, Республика Северная Осетия-Алания вправе самостоятельно определять не только формы дополнительной поддержки семей, имеющих детей, но и порядок и условия ее предоставления,

приостановления либо отмены. Согласно статье 6 Закона Республики Северная Осетия-Алания «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» полномочие по установлению порядка предоставления республиканского (семейного) капитала передано Правительству Республики Северная Осетия-Алания.

Таким образом, утвержденный Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167 Порядок предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала принят в пределах компетенции высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации во исполнение Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания».

4. Конституция Республики Северная Осетия-Алания установила запрет на применение любых нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (статья 14, часть 3). Конкретизируя данное конституционное положение, Закон Республики Северная Осетия-Алания от 14 ноября 2014 года № 36-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Северная Осетия-Алания» предусматривает, что нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания вступают в силу после их официального опубликования; нормативный правовой акт Республики Северная Осетия-Алания может вступать в силу в более поздний срок после его официального опубликования, если это предусмотрено самим нормативным правовым актом Республики Северная Осетия-Алания или актом о введении его в действие (часть 1 статьи 13); нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования (часть 2 статьи 13).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, основным принципом существования закона во времени является немедленное действие; придание обратной силы закону – исключительный тип его действия во времени, использование которого является прерогативой нормотворческого органа (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 № 262-О-О, от 20 ноября 2008 года № 745-О-О, от 16 июля 2009 года № 691-О-О). 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 (статья 18 Закона Республики Северная Осетия-Алания «О нормативных правовых актах Республики Северная Осетия-Алания»).

Следовательно, наличие в оспариваемом пункте 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, определенного срока после рождения ребенка, по истечении которого может быть реализовано соответствующее право и предоставлены средства республиканского материнского (семейного) капитала, согласуется с нормами Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» и Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

5. Пунктом 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, установлено, что право на получение средств республиканского материнского (семейного) капитала возникает при рождении ребенка в

Республике Северная Осетия-Алания у следующих граждан Российской Федерации, зарегистрированных по месту жительства на территории Республики Северная Осетия-Алания не менее трех лет до и не менее трех лет после рождения (усыновления, удочерения) третьего (или последующего) ребенка:

1) женщин, родивших (усыновивших) третьего (или последующего) ребенка, начиная с 1 января 2012 года;

2) мужчин, являющихся единственными усыновителями третьего (или последующего) ребенка, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу, начиная с 1 января 2012 года.

В то же время статьей 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» предусмотрено, что право на дополнительную меру социальной поддержки в форме республиканского (семейного) капитала возникает у граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Северная Осетия-Алания, в случаях, установленных для получателей материнского (семейного) капитала Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». Из этого следует, что право на дополнительные меры поддержки в Республике Северная Осетия-Алания должно возникать у следующих граждан:

1) женщин, родивших (усыновивших) второго ребенка начиная с 1 января 2007 года;

2) женщин, родивших (усыновивших) третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки;

3) мужчин, являющихся единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2007 года.

Из указанных нормативных положений следует, что Правительство Республики Северная Осетия-Алания вместо закрепления порядка предоставления средств республиканского материнского (семейного) капитала, то есть определенной последовательности действий, необходимых для получения этих средств, в нарушение статей 63 (часть 1), 91 (часть 1) Конституции Республики Северная Осетия-Алания установило в оспариваемом пункте 3.1 отличные от определяемых Законом Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ требования к субъектам права на получение средств республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, тем самым ограничив права граждан, чьи дети родились после 1 января 2007 года и до 31 декабря 2011 года.

Таким образом, положения пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, в части определения 1 января 2012 года как даты рождения (усыновления) ребенка, начиная с которой в Республике Северная Осетия-Алания возникает право на дополнительные меры поддержки в виде республиканского материнского (семейного) капитала, не соответствуют Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 20 (части 1 и 2), 55 (часть 2) во взаимосвязи со статьями 63 (часть 1) и 91 (часть 1).

При реализации своих полномочий в данной сфере правового регулирования законодатель, обладающий достаточно широкой свободой усмотрения, не может в то же время действовать произвольно, поскольку принимаемые им нормативные положения должны быть согласованы с конституционными основами разграничения полномочий между органами законодательной (представительной) власти и органами исполнительной власти Республики Северная Осетия-Алания и должны соответствовать законам Республики Северная Осетия-Алания.

Вместе с тем прерогатива законодателя, свободно устанавливающего условия предоставления мер социальной защиты, требует соблюдения разумной соразмерности используемых средств и преследуемой цели, баланса конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов. При этом должны быть учтены принципы справедливости и равенства, которые выступают конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Республики Северная Осетия-Алания, но и прав, приобретаемых на основании закона. Приверженность названным принципам обязывает обеспечивать равное обращение с лицами, находящимися в равных условиях, что означает, помимо прочего, запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, от 24 октября 2012 года № 23-П и др.)

Между тем положения пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, не соответствуют указанным принципам, поскольку обуславливают право на получение средств республиканского материнского (семейного) капитала гражданами Российской Федерации проживанием на территории Республики Северная Осетия-Алания не менее трех лет до и не менее трех лет после рождения (усыновления) третьего (или последующего) ребенка, а также фактом рождения ребенка в Республике Северная Осетия-Алания, то есть предусматривают не соответствующие статье 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2012 года № 12-РЗ «О республиканском материнском (семейном) капитале в Республике Северная Осетия-Алания» требования, и части 1 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной

поддержки семей, имеющих детей», требующей лишь наличия у ребенка гражданства Российской Федерации.

Таким образом, положения пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, не соответствуют Конституции Республики Северная Осетия-Алания, ее статьям 20 (части 1 и 2), 39 (часть 1), 55 (часть 2) в части, обуславливающей право на получение средств республиканского материнского (семейного) капитала гражданами Российской Федерации проживанием на территории Республики Северная Осетия-Алания не менее трех лет до и не менее трех лет после рождения (усыновления) третьего (или последующего) ребенка, а также фактом рождения ребенка в Республике Северная Осетия-Алания.

Исходя из изложенного, руководствуясь статьями 3 (часть 1), 54 (часть 1), 55, 56, 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 пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, в части определения 1 января 2012 года как даты рождения (усыновления) ребенка, начиная с которой в Республике Северная Осетия-Алания возникает право на дополнительные меры поддержки в виде республиканского материнского (семейного) капитала, не

соответствующими Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 20 (части 1 и 2), 55 (часть 2) во взаимосвязи со статьями 63 (часть 1) и 91 (часть 1).

2. Признать положения пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия-Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 9 июня 2012 года № 167, не соответствующими Конституции Республики Северная Осетия-Алания, ее статьям 20 (части 1 и 2), 39 (часть 1), 55 (часть 2) в части, обуславливающей право на получение средств республиканского материнского (семейного) капитала гражданами Российской Федерации проживанием на территории Республики Северная Осетия-Алания не менее трех лет до и не менее трех лет после рождения (усыновления) третьего (или последующего) ребенка, а также фактом рождения ребенка в Республике Северная Осетия-Алания.

3. 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.

4. 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. Постановление должно быть опубликовано также в газете «Владикавказ» и в «Вестнике Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания».

Конституционный Суд
Республики Северная Осетия-Алания