



Именем Свердловской области

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
УСТАВНОГО СУДА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

по делу о соответствии Уставу Свердловской области части третьей пункта 2 статьи 6 Закона Свердловской области от 23 декабря 2010 года № 104-ОЗ «О ветеранах труда Свердловской области» в связи с запросом гражданина О.В. Ковальчука

город Екатеринбург

02 июля 2020 года

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя Суда В.Ю. Пантелеева, судей А.О. Казанцева, Н.Г. Крисько, Р.С. Тараборина, с участием заявителя – О.В. Ковальчука, представителя Губернатора Свердловской области – А.А. Ануфриева, представителя Законодательного Собрания Свердловской области – И.Ю. Крылатовой и представителя Министерства социальной политики Свердловской области – О.И. Ануфриевой,

руководствуясь пунктом 4 статьи 56 Устава Свердловской области, статьями 4, 37, 72, 73, 83 – 85 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», рассмотрел в открытом судебном заседании дело о соответствии Уставу Свердловской области части третьей пункта 2 статьи 6 Закона Свердловской области от 23 декабря 2010 года № 104-ОЗ «О ветеранах труда Свердловской области».

Поводом к рассмотрению дела явился запрос гражданина О.В. Ковальчука. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Уставу Свердловской области оспариваемые в запросе нормативные положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.Ю. Пантелеева, объяснения заявителя, представителей органов, принявших оспариваемый акт, мнение Министерства социальной политики Свердловской области, исследовав материалы дела, Уставный Суд Свердловской области

УСТАНОВИЛ:

1. В Уставный Суд Свердловской области обратился гражданин Ковальчук Олег Васильевич с запросом о соответствии Уставу Свердловской области статьи 6 Закона Свердловской области от 23 декабря 2010 года

№ 104-ОЗ «О ветеранах труда Свердловской области» (далее – Закон «О ветеранах труда Свердловской области»).

Указом Губернатора Свердловской области от 24 марта 2017 года № 182-УГ заявителю О.В. Ковальчуку присвоено звание «Ветеран труда Свердловской области» в соответствии с Законом «О ветеранах труда Свердловской области». 15 мая 2018 года Указом Губернатора Свердловской области № 229-УГ заявителю присвоено звание «Ветеран труда» в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Федеральный закон «О ветеранах»). При получении удостоверения «Ветеран труда» заявителю на основании пункта 2 статьи 6 Закона «О ветеранах труда Свердловской области» было предложено отказаться либо от получения ежемесячной денежной выплаты, установленной для ветеранов труда Свердловской области пунктом 1 статьи 6 Закона «О ветеранах труда Свердловской области», либо от мер социальной поддержки, установленных для ветеранов статьей 11 Закона Свердловской области от 25 ноября 2004 года № 190-ОЗ «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области» (далее – Закон «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области»). При этом размер ежемесячной денежной выплаты для ветеранов труда Свердловской области и основания ее предоставления, предусмотренные пунктом 1 статьи 6 Закона «О ветеранах труда Свердловской области», заявителем не оспариваются.

По мнению заявителя – О.В. Ковальчука, оспариваемое им нормативное положение нарушает права граждан, предусмотренные статьей 18 Конституции Российской Федерации и статьями 2, 111 Устава Свердловской области. Указанное положение также противоречит статьям 18, 60 и 110 Устава Свердловской области в той части, в которой предусматривает условие о предоставлении ежемесячной денежной выплаты в соответствии со статьей 6 Закона «О ветеранах труда Свердловской области» либо меры социальной поддержки, установленные статьей 11 Закона «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области», по выбору лица, одновременно имеющего право как на ежемесячную денежную выплату в соответствии с Законом «О ветеранах труда Свердловской области», так и на меры социальной поддержки, установленные Законом «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области». Также заявитель полагает, что оспариваемая норма Закона «О ветеранах труда Свердловской области», принятая по предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, фактически не только противопоставляет и создает конкуренцию между федеральными и областными мерами социальной поддержки, но и умаляет значимость государственных наград Свердловской области и авторитет награжденных ими граждан Свердловской области.

Таким образом, предметом рассмотрения по данному делу являются нормативные положения части третьей пункта 2 статьи 6 Закона Свердловской области от 23 декабря 2010 года № 104-ОЗ «О ветеранах труда

Свердловской области» в части, предусматривающей, что, если лицо одновременно имеет право на ежемесячную денежную выплату по Закону «О ветеранах труда Свердловской области» и на иные меры социальной поддержки, установленные Законом «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области», ему предоставляется ежемесячная денежная выплата либо иные меры социальной поддержки по выбору лица.

2. В соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. На территории Свердловской области гарантируется защита и соблюдение прав и свобод человека и гражданина (статья 2 Устава Свердловской области).

Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, в котором охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка инвалидов и пожилых граждан, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7). При этом защита прав и свобод человека и гражданина, социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункты «б» и «ж» части 1 статьи 72). По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (части 1 и 2 статьи 76). Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76).

Реализация субъектами Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения предполагает осуществление ими нормативного правового регулирования по вопросам, отнесенным федеральным законодательством к их ведению, включая принятие соответствующих законов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации») к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов социальной поддержки ветеранов труда. В соответствии с пунктом 3.1 данной статьи по вопросам, указанным в пункте 2, органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы и иные нормативные правовые

акты вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право, а также принимают государственные программы субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона «О ветеранах» меры социальной поддержки ветеранов труда определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В целях реализации указанных полномочий органов власти Свердловской области, установленных федеральным законодательством, на территории Свердловской области были приняты Закон «О ветеранах труда Свердловской области» и Закон «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области».

Таким образом, Закон «О ветеранах труда Свердловской области» принят в пределах полномочий органов государственной власти Свердловской области.

3. При решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан установление за счет средств собственного бюджета дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан является правом субъекта Российской Федерации вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (часть 3 статьи 26.3-1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Исходя из этого Закон «О ветеранах труда Свердловской области» в пункте 1 статьи 6 закрепил такую меру социальной поддержки ветеранов труда Свердловской области, достигших возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, и (или) возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) и (или) приобретших в соответствии с Федеральным законом «О страховых пенсиях» право на страховую пенсию по старости, срок назначения которой или возраст для назначения которой не наступили, как ежемесячная денежная выплата.

Часть третья пункта 2 статьи 6 данного Закона устанавливает, что, если лицо одновременно имеет право на ежемесячную денежную выплату по Закону «О ветеранах труда Свердловской области» и на меры социальной поддержки, установленные Законами Свердловской области, в том числе Законом «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области», ему предоставляется ежемесячная денежная выплата по Закону «О ветеранах труда Свердловской области» либо меры социальной поддержки по иным законам Свердловской области по выбору лица.

Таким образом Закон «О ветеранах труда Свердловской области», учреждая звание «Ветеран труда Свердловской области», а также определяя порядок и условия его присвоения и устанавливая меры социальной поддержки для лиц, которым данное звание присвоено, реализует право,

предоставленное федеральным законодателем субъектам Российской Федерации. При этом основания, порядок и правовые последствия признания гражданина ветераном труда Свердловской области на основании Закона «О ветеранах труда Свердловской области» отличны по своей правовой природе от оснований, порядка и правовых последствий признания гражданина ветераном труда в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах». Федеральный закон устанавливает правовые гарантии социальной защиты определенных категорий ветеранов в Российской Федерации, в число которых не входят ветераны труда Свердловской области.

Соответственно Закон «О ветеранах труда Свердловской области» принят не во исполнение Федерального закона «О ветеранах», а в рамках собственной правотворческой компетенции Свердловской области в целях установления дополнительных мер социальной поддержки.

При этом, исходя из норм статьи 8 Закона «О ветеранах труда Свердловской области» финансирование затрат, связанных с предоставлением мер социальной поддержки, установленных указанным Законом Свердловской области, осуществляется за счет средств областного бюджета. Данное положение основывается на нормах статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации, определяющих, что расходные обязательства субъекта Российской Федерации, возникающие в результате принятия законов субъекта Российской Федерации, при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, устанавливаются органами государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

Более того, федеральный законодатель в частях 3 и 4 статьи 26.3-1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» определяет право (а не обязанность) субъекта Российской Федерации устанавливать за счет средств собственного бюджета дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право, а финансирование указанных полномочий осуществляется при наличии такой возможности.

Нормативные положения Закона «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области» регулируют отношения, связанные с предоставлением гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, проживающим на территории Свердловской области, являющимся ветеранами, мер социальной поддержки, форма или порядок предоставления которых в соответствии с федеральным законом устанавливаются законами и иными нормативными правовыми

актами субъектов Российской Федерации, с предоставлением отдельным категориям указанных лиц мер социальной поддержки, устанавливаемых в соответствии с Федеральным законом субъектами Российской Федерации, а также дополнительных мер социальной поддержки. Таким образом, Закон «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области» принят в развитие положений статьи 22 Федерального закона «О ветеранах».

4. Заявитель О.В. Ковальчук одновременно является Ветераном труда в соответствии с Федеральным законом и Ветераном труда Свердловской области. Следовательно, на него распространяются меры социальной поддержки, предусмотренные Законом «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области» и Законом «О ветеранах труда Свердловской области».

Часть третья пункта 2 статьи 6 Закона «О ветеранах труда Свердловской области» устанавливает, что если лицо одновременно имеет право на ежемесячную денежную выплату по настоящему Закону и на меры социальной поддержки, установленные Законами Свердловской области «О знаке отличия Свердловской области «За заслуги перед Свердловской областью», «О почетном звании Свердловской области «Почетный гражданин Свердловской области», «О социальной защите граждан, проживающих на территории Свердловской области, получивших увечье или заболевание, не повлекшие инвалидности, при прохождении военной службы или службы в органах внутренних дел Российской Федерации в период действия чрезвычайного положения либо вооруженного конфликта», «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области», «О социальной поддержке многодетных семей в Свердловской области» и «О социальной поддержке реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, в Свердловской области», ему предоставляется ежемесячная денежная выплата по настоящему Закону либо меры социальной поддержки по указанным законам Свердловской области по выбору лица.

Также согласно пункту 2 статьи 23.1 Федерального закона «О ветеранах», если гражданин одновременно имеет право на ежемесячную денежную выплату по Федеральному закону «О ветеранах» и по другому федеральному закону или иному нормативному правовому акту независимо от основания, по которому она устанавливается, ему предоставляется одна ежемесячная денежная выплата, либо по Федеральному закону «О ветеранах», либо по другому федеральному закону или иному нормативному правовому акту по выбору гражданина.

Следовательно, как федеральный, так и областной законодатель ставят право на получение социальной поддержки по различным основаниям в зависимости от личного выбора лица, которому данная поддержка предоставляется.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что правовое регулирование, при котором лицам, имеющим одновременно

право на социальную поддержку по нескольким предусмотренным законодательством основаниям, социальная поддержка предоставляется по одному из оснований по выбору получателя (за исключением случаев, предусмотренных законодательством), закрепляющее право выбора гражданином наиболее выгодного основания получения ежемесячной денежной выплаты не может расцениваться в качестве правового регулирования, направленного на ущемление конституционных прав граждан (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 30 января 2020 года № 189-О, от 29 сентября 2015 года № 2061-О, от 23 декабря 2014 года № 2972-О, от 14 мая 2013 года № 695-О, от 24 сентября 2012 года № 1560-О и др.).

Таким образом, нормативные положения части третьей пункта 2 статьи 6 Закона «О ветеранах труда Свердловской области» в той части, в которой они предусматривают предоставление мер социальной поддержки в форме ежемесячной денежной выплаты для ветеранов труда Свердловской области в соответствии с настоящим Законом либо в соответствии с иным Законом Свердловской области или федеральным законом, а также иным нормативным правовым актом по выбору лица, приняты в установленном порядке уполномоченными органами в пределах своей компетенции и не могут расцениваться как нарушающие права граждан. Кроме того, исходя из смысла статей 1 и 2 Закона «О ветеранах труда Свердловской области» звание «Ветеран труда Свердловской области» является подтверждением трудовых заслуг лица перед Свердловской областью. При этом наличие либо отсутствие сопутствующих присвоению звания форм материальной поддержки не может влиять на значимость самого звания и ущемлять авторитет лиц, которым оно присвоено.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», статьей 56 Устава Свердловской области, статьями 76, 77, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд Свердловской области

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать соответствующими Уставу Свердловской области нормативные положения части третьей пункта 2 статьи 6 Закона Свердловской области от 23 декабря 2010 года № 104-ОЗ «О ветеранах труда Свердловской области» в части, предусматривающей, что, если лицо одновременно имеет право на ежемесячную денежную выплату по Закону «О ветеранах труда Свердловской области» и на иные меры социальной поддержки, установленные Законом «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области», ему предоставляется ежемесячная денежная выплата либо иные меры социальной поддержки по выбору лица.

2. Настоящее Постановление обжалованию не подлежит, вступает в законную силу немедленно после его провозглашения и не может быть пересмотрено иным судом.

3. Настоящее Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть размещено (опубликовано) на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» (www.pravo.gov66.ru), в «Вестнике Уставного Суда Свердловской области».

