



ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Калининградской областной Думы и жалобам граждан Степанова Рудольфа Александровича и Тюльпина Валентина Евгеньевича на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 13 приложения 3 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2000 год", пункта 8 приложения 4 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2001 год", пункта 5 приложения 9 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2002 год", статей 97 и 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 34 пункта 1 приложения 20 к нему, статей 102 и 144 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год" и подпункта 37 пункта 1 приложения 20 к нему

город Москва

14 декабря 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, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Л.М.Жарковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Калининградской областной Думы и жалоб граждан Р.А.Степанова и В.Е.Тюльпина,

установил:

1. На протяжении ряда лет (с 1 января 2000 года по 31 декабря 2004 года) денежная компенсация военнослужащим взамен положенного продовольственного пайка ежегодно устанавливалась федеральными законами о федеральном бюджете в размере 20 рублей в сутки (пункт 13 приложения 3 к Федеральному закону от 31 декабря 1999 года "О федеральном бюджете на 2000 год", пункт 8 приложения 4 к Федеральному закону от 27 декабря 2000 года "О федеральном бюджете на 2001 год", пункт 5 приложения 9 к Федеральному закону от 30 декабря 2001 года "О федеральном бюджете на 2002 год", статья 97 Федерального закона от 24 декабря 2002 года "О федеральном бюджете на 2003 год", статья 102 Федерального закона от 23 декабря 2003 года "О федеральном бюджете на 2004 год").

В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации граждане Р.А.Степанов и В.Е.Тюльпин - военные пенсионеры оспаривают конституционность указанных законоположений, на основании которых суды общей юрисдикции отказали в удовлетворении требований о перерасчете им пенсий в связи с увеличением реальной стоимости продовольственного пайка. По мнению заявителей, эти положения, как исключаящие возможность пересмотра пенсий, предусмотренного статьями 43 и 49 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", нарушают их право на увеличение пенсии в порядке, установленном законом, и тем самым - конституционное право на социальное обеспечение по возрасту, а потому противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7, 15, 18, 24 (часть 2), 29 (часть 4), 39 (части 1 и 3) и 55 (части 2 и 3).

Кроме того, гражданин Р.А.Степанов, а также Калининградская областная Дума оспаривают конституционность положений статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 34 пункта 1 приложения 20 к нему, статьи 144 Федерального закона "О федеральном

бюджете на 2004 год" и подпункта 37 пункта 1 приложения 20 к нему, которыми на 2003 год и 2004 год приостанавливалось действие положения абзаца четвертого пункта 1 статьи 14 Федерального закона от 27 мая 1998 года "О статусе военнослужащих" о выплате военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, с их согласия компенсации в размере стоимости положенного продовольственного пайка. Заявители просят признать эти положения не соответствующими статьям 2, 7, 15 (часть 1), 18, 19 (часть 2), 37 (части 1 и 2), 39, 55 (части 2 и 3) и 59 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, поскольку считают, что ими произвольно исключается действие абзаца четвертого пункта 1 статьи 14 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и статей 43 и 49 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", нарушаются права военнослужащих на продовольственное и пенсионное обеспечение, при этом военнослужащие, проходящие службу по контракту, лишаются права на получение денежной компенсации в размере реальной стоимости пайка, а военные пенсионеры - права на перерасчет пенсии при увеличении стоимости пайка.

2. Федеральный закон "О статусе военнослужащих", закрепляющий основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, устанавливает ряд государственных гарантий и компенсаций, призванных обеспечить указанным лицам социальную защиту, соответствующую их особому статусу, в том числе предусматривает в качестве дополнительной меры социальной защиты военнослужащих продовольственное обеспечение.

Вопросы продовольственного обеспечения военнослужащих регулируются нормами пункта 1 статьи 14 названного Федерального закона (оно осуществляется по нормам и в сроки, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации, в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации, в одной из следующих форм: организация питания по месту службы, выдача продовольственного пайка, выплата денежной компенсации взамен положенного продовольственного пайка в размере его стоимости), которые реализуются в соответствии с иными нормативными актами, в том числе федеральными законами о федеральном бюджете, а также Положением о продовольственном обеспечении Вооруженных Сил Российской Федерации на мирное время (утверждено приказом Министра обороны Российской Федерации от 22 июля 2000 года № 400).

Согласно Федеральному закону от 22 августа 2004 года "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" с 1 января 2005 года изменяется редакция абзацев третьего и четвертого пункта 1 статьи 14 Федерального закона "О статусе военнослужащих": выдача продовольственного пайка в натуре сохраняется только для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, по их просьбе; для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в иных местностях, продовольственное обеспечение устанавливается в форме денежной компенсации взамен положенного продовольственного пайка в размере, установленном Правительством Российской Федерации. Действующим же до 31 декабря 2004 года нормативным регулированием выдача денежной компенсации взамен продовольственного пайка допускается для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на основании их свободного волеизъявления.

3. В Постановлении от 23 апреля 2004 года № 9-П 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 следующую правовую позицию.

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. В него не должны включаться не связанные с расходами Российской Федерации положения, касающиеся прав и обязанностей военнослужащих. Вместе с тем допускается, что положения федеральных законов, устанавливающие материальные гарантии социальных прав военнослужащих, связанные с расходами Российской Федерации, могут - в исключительных случаях, в частности при нехватке бюджетных средств, выделяемых на реализацию мер социальной защиты военнослужащих и граждан, увольняющихся с военной службы, - приостанавливаться федеральным законом о

федеральном бюджете, что нашло свое отражение в Бюджетном кодексе Российской Федерации (статьи 83 и 180), однако при этом необходимо соблюдение конституционных критериев такого регулирования, порядка структурирования системы федерального законодательства. По общему правилу, предполагается, что нормы, отменяющие или изменяющие определенные преимущества, компенсации и льготы, вносятся в текст того федерального закона, которым они были установлены.

Приостанавливая положениями статьи 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 34 пункта 1 приложения 20 к нему, статьи 144 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год" и подпункта 37 пункта 1 приложения 20 к нему соответственно на 2003 год и 2004 год действие абзаца четвертого пункта 1 статьи 14 Федерального закона "О статусе военнослужащих", федеральный законодатель одновременно установил в статье 97 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и статье 102 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год", что в указанные периоды выплата военнослужащим денежной компенсации взамен продовольственного пайка будет осуществляться в размере 20 рублей в сутки, т.е. в размере, предусмотримом бюджетным законодательством начиная с 2000 года (пункт 13 приложения 3 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2000 год", пункт 8 приложения 4 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2001 год", пункт 5 приложения 9 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2002 год").

В отсутствие законодательной регламентации порядка формирования и стоимости продовольственного пайка, а также при сохранении за военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, права свободного выбора - получать паек в натуре либо компенсацию в твердой сумме - такое регулирование не означает отказ государства от взятых на себя обязательств по реализации права этой категории военнослужащих на продовольственное обеспечение, а сами по себе оспариваемые положения не могут рассматриваться как нарушающие их конституционные права и свободы.

4. Важнейшим элементом социального обеспечения является пенсионное обеспечение. Государственные пенсии в соответствии со статьей 39 (часть 2) Конституции Российской Федерации устанавливаются законом. Федеральный законодатель, исходя из конституционно значимых целей в сфере социальной политики государства, определяет правовые основания назначения пенсий и порядок их исчисления.

Пенсии лицам, проходившим военную службу, исчисляются, согласно Закону Российской Федерации от 12 февраля 1993 года "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 последующими изменениями и дополнениями), из денежного довольствия военнослужащих; для исчисления им пенсии учитываются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, оклады по должности, воинскому или специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях) и процентная надбавка за выслугу лет, включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия; для исчисления им пенсии в денежное довольствие включается также месячная стоимость соответствующего продовольственного пайка, выдаваемого военнослужащим (статья 43); пенсии, а также надбавки к пенсиям, повышения и увеличения пенсий подлежат пересмотру при увеличении денежного довольствия военнослужащих исходя из уровня увеличения учитываемого при исчислении пенсий денежного довольствия соответствующих категорий военнослужащих одновременно с его увеличением (пункт "б" части первой статьи 49).

Данные правила исчисления и пересмотра пенсий лицам, проходившим военную службу, федеральным законодателем не изменялись, в том числе посредством приостановления действия устанавливающих эти правила норм названного Закона. Содержащееся в них понятие "денежное довольствие для исчисления пенсии военнослужащим" отличается от понятия "денежное довольствие военнослужащих", определяемого статьями 12 и 13 Федерального закона "О статусе военнослужащих", и имеет самостоятельное нормативное значение для целей исчисления пенсии и ее пересмотра военным пенсионерам: увеличение любой из составляющих денежного довольствия для исчисления пенсии, в том числе стоимости продовольственного пайка как конкретной формы продовольственного обеспечения военнослужащих, предполагает пересмотр пенсии.

Именно такое истолкование статей 43 и 49 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", адекватное воле законодателя, послужило основанием для признания определением Верховного Суда Российской

Федерации от 4 октября 2001 года № КАС 01-370 незаконными пункта 8, подпункта "б" пункта 9 и подпункта "б" пункта 14 постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года № 941 "О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации" в части пересмотра пенсий без учета времени увеличения месячной стоимости соответствующего продовольственного пайка.

Оспариваемые же нормы бюджетного законодательства касаются лишь одной из форм продовольственного обеспечения военнослужащих (денежная компенсация взамен продовольственного пайка) и не могут рассматриваться как допускающие отказ от реализации действующих законодательных предписаний о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу по контракту, и как блокирующие право этих лиц на пересмотр пенсий при увеличении стоимости соответствующего продовольственного пайка, выдаваемого военнослужащим.

5. Таким образом, положения федеральных законов о федеральном бюджете на 2000 год, на 2001 год, на 2002 год, на 2003 год, на 2004 год и приложений к ним, относящиеся в системе действующего нормативного регулирования к порядку реализации военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, права на такую форму продовольственного обеспечения, как денежная компенсация взамен продовольственного пайка, сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права данной категории граждан и не предполагают изменение (приостановление) действующего в настоящее время порядка исчисления и пересмотра пенсий военным пенсионерам, установленного специальным законом (статьи 43 и 49 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").

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Положения пункта 13 приложения 3 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2000 год", пункта 8 приложения 4 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2001 год", пункта 5 приложения 9 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2002 год", статей 97 и 128 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и подпункта 34 пункта 1 приложения 20 к нему, статей 102 и 144 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год" и подпункта 37 пункта 1 приложения 20 к нему - по их конституционно-правовому смыслу, выявленному Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении с учетом правовых позиций, изложенных им ранее в сохраняющих свою силу решениях, - не предполагают отказ государства от взятых на себя обязательств по продовольственному обеспечению военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и не могут рассматриваться как препятствующие пересмотру пенсий военным пенсионерам на основании действующего пенсионного законодательства в связи с увеличением стоимости продовольственного пайка.

В силу статьи 6 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" выявленный в настоящем Определении конституционно-правовой смысл указанных законоположений является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

2. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Калининградской областной Думы и жалоб граждан Степанова Рудольфа Александровича и Тюльпина Валентина Евгеньевича, поскольку для разрешения поставленных заявителями вопросов не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Правоприменительные решения по делам граждан Степанова Рудольфа Александровича и Тюльпина Валентина Евгеньевича, основанные на оспариваемых ими нормах бюджетного законодательства в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет других препятствий.

4. Настоящее Определение окончательно, не подлежит обжалованию, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в Собрании законодательства Российской Федерации и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Д.Зорькин

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации
Ю.М.Данилов

№ 429-О