

**по делу о проверке конституционности отдельных положений пунктов 14.2 и 14.3 Стандарта качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания», утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016, в связи с жалобой гражданина З.М. Валиахметова**

город Казань 29 октября 2014 года

Конституционный суд Республики Татарстан в составе Председателя В.Н. Демидова, судей Ф.Н. Багаутдинова, Л.В. Кузьминой, Р.А. Сахиевой,
А.А. Хамматовой, А.Р. Шакараева,

с участием гражданина З.М. Валиахметова, обратившегося с жалобой в Конституционный суд Республики Татарстан, представителя Кабинета Министров Республики Татарстан как стороны, издавшей оспариваемый нормативный правовой акт, — начальника юридического отдела Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан — Р.Г. Минугулова, представителя Президента Республики Татарстан — главного советника отдела по законопроектной работе Государственно-правового управления Президента Республики Татарстан Р.В. Сидакова, полномочного представителя Государственного Совета Республики Татарстан — начальника Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан А.А. Ощепкова, представителя Кабинета Министров Республики Татарстан — Правительства Республики Татарстан — заместителя начальника Правового управления Аппарата Кабинета Министров Республики Татарстан А.Б. Гревцова, представителя Председателя Верховного суда Республики Татарстан — судьи Верховного суда Республики Татарстан Э.С. Каминского, представителя Председателя Арбитражного суда Республики Татарстан — заместителя начальника отдела анализа и обобщения судебной практики Арбитражного суда Республики Татарстан А.Р. Бадретдиновой, представителя Прокурора Республики Татарстан — заместителя Прокурора Республики Татарстан
Г.С. Галимова, представителя Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан — заместителя начальника отдела по вопросам восстановления прав граждан аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан Р.И. Сайфутдиновой,

руководствуясь статьей 109 (часть четвертая) Конституции Республики Татарстан, частями пятой и девятой статьи 3, частью первой и пунктом 1 части второй статьи 39, статьями 68, 83, 100, 101 и 103 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности отдельных положений пунктов 14.2 и 14.3 Стандарта качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания», утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016.

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение в форме жалобыгражданина З.М. Валиахметова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые заявителем правовые положения Конституции Республики Татарстан.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ф.Н. Багаутдинова, объяснения сторон — гражданина З.М. Валиахметова, представителя органа, издавшего оспариваемый нормативный правовой акт, — Р. Г. Минугулова, выступления приглашенных в судебное заседание представителей: от Президента Республики Татарстан — Р.В. Сидакова, от Государственного Совета Республики Татарстан — А.А. Ощепкова, от Кабинета Министров Республики Татарстан — А.Б. Гревцова, от Председателя Верховного суда Республики Татарстан — Э.С. Каминского, от Председателя Арбитражного суда Республики Татарстан — А.Р. Бадретдиновой, от Прокурора Республики Татарстан — Г.С. Галимова, от Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан — Р.И. Сайфутдиновой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный суд Республики Татарстан

**установил:**

1. В Конституционный суд Республики Татарстан обратился гражданин З.М. Валиахметов с жалобой на нарушение его конституционных прав и свободпунктами 14.2 и 14.3 Стандарта качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания», утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016.

Согласно пункту 14.2 указанного Стандарта государственная реабилитационная услуга предоставляется бесплатно детям-инвалидам, детям с ограниченными возможностями, несовершеннолетним, семьям с детьми, находящимся в социально опасном положении, гражданам, пострадавшим от физического или психического насилия, стихийных бедствий, в результате вооруженных и межэтнических конфликтов, гражданам пожилого возраста и инвалидам, имеющим размер пенсии ниже установленной величины прожиточного минимума по Республике Татарстан в расчете на душу населения, сопровождающим. В соответствии с пунктом 14.3 этого же Стандарта на условиях частичной оплаты государственная реабилитационная услуга предоставляется гражданам пожилого возраста и инвалидам, размер пенсии которых выше прожиточного минимума; ежемесячный размер (за 30 рабочих дней) частичной оплаты государственной услуги составляет при стационарной форме 25 процентов, при полустационарной форме — 10 процентов от разницы между размером пенсии на расчетный месяц (трудовой пенсии по старости (инвалидности) либо социальной пенсии для получателя государственной услуги, имеющего право на одновременное получение двух пенсий в соответствии с пунктом 3 статьи 3 Федерального закона от 15 декабря 2011 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»), и прожиточным минимумом.

Из жалобы и приложенных к ней копий документов следует, что гражданин З.М. Валиахметов является инвалидом I группы и согласно индивидуальной программе реабилитации инвалида дважды в год нуждается в предоставлении реабилитационных услуг в Республиканском центре социальной реабилитации инвалидов «Идель». Заявитель ранее проходил реабилитацию в этом центре бесплатно. Однако стоимость очередного курса реабилитации в центре «Идель» (с 11 сентября по 1 октября 2013 года) составила в сумме 2 тысячи 936 рублей 91 копейка. Основанием взимания платы за предоставление реабилитационных услуг в центре, как отмечает заявитель, явилось постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016 и утвержденный им Стандарт качества государственной услуги. Данный Стандарт, как указывает заявитель, предусматривает предоставление государственной реабилитационной услуги на условиях частичной оплаты, если пенсия инвалида превышает величину прожиточного минимума по Республике Татарстан.

Гражданин З.М. Валиахметов полагает, что такое правовое регулирование нарушает его конституционные права на охрану здоровья и социальное обеспечение, и просит Конституционный суд Республики Татарстан признать пункты 14.2 и 14.3 оспариваемого Стандарта не соответствующими статьям 52 (часть первая) и 54 (часть первая) Конституции Республики Татарстан, согласно которым каждый в Республике Татарстан имеет право на охрану здоровья, включая медицинскую помощь, которая оказывается государственными и иными учреждениями здравоохранения в установленном законом порядке; каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности и в иных случаях, установленных законом.

1.1 Заявитель, кроме этого, указывает, что оспариваемые им Стандарт и постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года №1016 не были официально опубликованы для всеобщего сведения, в частности в газетах «Республика Татарстан» и «Ватаным Татарстан», что противоречит части третьей статьи 24 Конституции Республики Татарстан, согласно которой любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

В соответствии со статьей 5 Закона Республики Татарстан
от 31 октября 2002 года № 21-ЗРТ «О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина» днем официального опубликования нормативных правовых актов Республики Татарстан по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина считается обязательная первая публикация их полного текста с пометкой «официальное опубликование» в газетах «Республика Татарстан» и «Ватаным Татарстан», журнале «Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти» или первое размещение (опубликование) на «Официальном Интернет-портале правовой информации».

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016 и утвержденный им Стандарт качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания», содержащий оспариваемые заявителем положения, были опубликованы в «Сборнике постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти» от 11 декабря 2012 года № 91, как это предусмотрено указанным выше Законом Республики Татарстан и в соответствии с требованиями статьи 24 Конституции Республики Татарстан.

Тем самым вопреки утверждению заявителя отсутствует неопределенность в вопросе о соответствии Конституции Республики Татарстан указанного постановления Кабинета Министров Республики Татарстан и утвержденного им Стандарта в части порядка их официального опубликования.

Согласно статье 63 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан прекращает производство в случаях, если в ходе заседания будут выявлены основания к отказу в принятии обращения к рассмотрению. Следовательно, производство по настоящему делу в части проверки конституционности постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016 и утвержденного им Стандарта по порядку их официального опубликования подлежит прекращению.

1.2 В соответствии с частями второй и третьей статьи 68 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан принимает решение по делу, 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 нормативных правовых актов. Конституционный суд Республики Татарстан принимает постановления только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению в обращении.

С учетом изложенного предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан по настоящему делу являются взаимосвязанные положения пунктов 14.2 и 14.3 Стандарта качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания», утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016, предусматривающие бесплатное предоставление государственной реабилитационной услуги инвалидам, размер пенсии которых ниже прожиточного минимума по Республике Татарстан, и на условиях частичной оплаты, если размер пенсии инвалида выше прожиточного минимума по Республике Татарстан.

2. Оспариваемые заявителем правовые положения относятся
к сфере социальной защиты, которая в соответствии со статьей 72
(пункт «ж» части 1) Конституции Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, в силу чего Республика Татарстан вправе осуществлять правовое регулирование данной сферы в соответствии с федеральными законами и при условии, что ее законы и иные нормативные правовые акты не могут противоречить федеральным законам (статья 76, части 2 и 5, Конституции Российской Федерации).

Согласно пункту 2 статьи 6 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения
в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ) установление государственных стандартов
социального обслуживания осуществляется в порядке, определяемом органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Пунктом 1 статьи 7 указанного Федерального закона установлено, что государство гарантирует гражданам право на социальное обслуживание в государственной системе социальных служб по основным видам, определенным указанным Федеральным законом, в порядке и на условиях, которые устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 24 Федерального закона от 2 августа 1995 года № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года
№ 122-ФЗ) порядок и условия предоставления бесплатного надомного, полустационарного и стационарного социального обслуживания, а также на условиях полной или частичной оплаты устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Во исполнение указанных норм федерального законодательства был принят Закон Республики Татарстан от 13 ноября 2006 года № 69-ЗРТ
«О социальном обслуживании населения в Республике Татарстан», который установил, что в Республике Татарстан гражданам гарантируется право на социальное обслуживание в государственной системе социальных служб в соответствии с государственными стандартами социального обслуживания населения (часть 1 статьи 2). Организация социального обслуживания в Республике Татарстан основывается на предоставлении социальных услуг гражданам по формам и видам социального обслуживания, определенным федеральными законами, в порядке и на условиях, установленных Кабинетом Министров Республики Татарстан (пункт 1 статьи 4). В целях обеспечения реализации социальных гарантий Кабинет Министров Республики Татарстан устанавливает государственные стандарты социального обслуживания населения (часть 1 статьи 7).

Таким образом, принимая оспариваемые положения, Кабинет Министров Республики Татарстан правомерно реализовал полномочие, принадлежащее ему в силу федерального и республиканского законодательства и основанное на взаимосвязанных положениях статей 102 (пункт 4) и 103 Конституции Республики Татарстан, согласно которым Кабинет Министров Республики Татарстан участвует в проведении единой государственной политики в области социального обеспечения, а также обеспечивает исполнение на территории Республики Татарстан Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Татарстан, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан, издает постановления и распоряжения и проверяет их исполнение.

3. Согласно статье 13 во взаимосвязи с частью первой статьи 54 Конституции Республики Татарстан в Республике Татарстан — социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. При этом каждый в Республике Татарстан имеет право на охрану здоровья, включая медицинскую помощь, которая оказывается государственными и иными учреждениями здравоохранения в установленном законом порядке (статья 52, часть первая, Конституции Республики Татарстан).

В соответствии с частью первой статьи 9 Федерального закона
от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» реабилитация инвалидов — это система и процесс полного или частичного восстановления способностей инвалидов к бытовой, общественной и профессиональной деятельности. Статьей 10 данного Федерального закона закреплено, что государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета.

Согласно указанному Федеральному закону реабилитация инвалидов предусматривает разработку индивидуальной программы реабилитации, которая содержит как реабилитационные мероприятия, предоставляемые инвалиду с освобождением от оплаты в соответствии с федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, так и реабилитационные мероприятия, в оплате которых принимают участие сами инвалиды либо другие лица или организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности (часть третья статьи 11).

Условия и порядок социального обслуживания в государственной системе социальных служб граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, к числу которых отнесены и инвалиды, установлены Федеральным законом от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». Согласно подпункту 1 пункта 1 статьи 16 данного Федерального закона (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ) бесплатное социальное обслуживание в государственной системе социальных служб в объемах, определенных государственными стандартами социального обслуживания, предоставляется гражданам, не способным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, не имеющим родственников, которые могут обеспечить им помощь и уход, — если среднедушевой доход этих граждан ниже прожиточного минимума, установленного для субъекта Российской Федерации, в котором они проживают.

Из этого следует, что граждане преклонного возраста и инвалиды, способные к самообслуживанию и имеющие родственников, которые могут обеспечить соответствующие помощь и уход, а также имеющие среднедушевой доход выше прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, в число которых входит и заявитель, не относятся к тем категориям граждан, которым федеральным законодательством гарантировано бесплатное социальное обслуживание.

Аналогичное по правовому смыслу регулирование закреплено оспариваемыми нормами, согласно которым государственная реабилитационная услуга предоставляется бесплатно гражданам пожилого возраста и инвалидам, имеющим размер пенсии ниже установленной величины прожиточного минимума по Республике Татарстан в расчете на душу населения, и на условиях частичной оплаты данная услуга предоставляется гражданам пожилого возраста и инвалидам, размер пенсии которых выше прожиточного минимума. По своему содержанию и целевому предназначению данные нормы направлены на реализацию гарантированных Конституцией Республики Татарстан прав каждого, включая граждан пожилого возраста и инвалидов, на охрану здоровья и социальное обеспечение, поскольку они устанавливают льготные (бесплатно либо с частичной оплатой) условия предоставления указанным категориям граждан государственных реабилитационных услуг и тем самым обеспечивают их доступность.

Установленная оспариваемыми нормами дифференциация условий предоставления государственных реабилитационных услуг в зависимости от соотношения размера пенсии и величины прожиточного минимума, установленного в республике, основана на учете такого объективного обстоятельства, как уровень (величина) материальной обеспеченности гражданина пожилого возраста или инвалида. Данное обстоятельство обуславливает предоставление более значимой социальной помощи в виде бесплатных реабилитационных услуг той категории из числа указанных граждан, которые в наибольшей степени нуждаются в материальной поддержке. Исходя из этого дифференциация, предусмотренная оспариваемыми нормами, не может рассматриваться как дискриминационная и нарушающая конституционные права граждан, в том числе и заявителя, размер пенсии которого превышает установленный в Республике Татарстан прожиточный минимум, поскольку направлена на поддержку наиболее социально незащищенных категорий граждан, а также основана на соответствующих нормах федерального законодательства.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно указывал, что Конституция Российской Федерации не устанавливает конкретные способы и объемы социальной защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Решение этих вопросов является прерогативой законодателя, который располагает достаточно широкой свободой усмотрения при определении мер социальной защиты и должен исходить из того, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации различия в условиях реализации отдельными категориями граждан того или иного права допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (Постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, Определение от 27 декабря 2005 года № 502-О).

Такой подход также соответствует Стандартным правилам обеспечения равных возможностей для инвалидов (приняты Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1993 года), согласно которым все инвалиды, в том числе с высокой степенью инвалидности и/или множественной инвалидностью, нуждающиеся в реабилитации, должны иметь доступ к ней (пункт 3 Правила 3), а также правоприменительной практике Комитета по правам человека, осуществляющего контроль за реализацией Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, согласно которой право на равенство перед законом и на равную защиту закона без всякой дискриминации не означает, что любые различия в обращении являются дискриминационными, в связи с чем дифференциация, основанная на резонных и объективных критериях, не равнозначна запрещенной дискриминации по смыслу статьи 26 Пакта (пункт 13 решения Комитета от 9 апреля 1987 года № 182/1984).

Таким образом, оспариваемые взаимосвязанные правовые положения пунктов 14.2 и 14.3 Стандарта качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания», утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016, не отменяют, не умаляют и иным образом не нарушают конституционные права заявителя и тем самым не противоречат Конституции Республики Татарстан, в том числе ее статьям 52 (часть первая) и 54 (часть первая).

На основании изложенного, руководствуясь статьями 6, 63, частями первой и второй статьи 66, статьями 68, 69, 71 и 73, пунктом 1 части первой статьи 104 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», Конституционный суд Республики Татарстан

**постановил:**

1. Признать взаимосвязанные положения пунктов 14.2 и 14.3 Стандарта качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания», утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016, предусматривающие бесплатное предоставление государственной реабилитационной услуги инвалидам, размер пенсии которых ниже прожиточного минимума по Республике Татарстан, и на условиях частичной оплаты, если размер пенсии инвалида выше прожиточного минимума по Республике Татарстан, соответствующими Конституции Республики Татарстан.

2. Прекратить производство по настоящему делу в части проверки порядка официального опубликования постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 ноября 2012 года № 1016 и утвержденного им Стандарта качества государственной услуги «Предоставление реабилитационных услуг, включающих помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, семьям и детям, находящимся в социально опасном положении, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах со стационарной, полустационарной и нестационарной формами социального обслуживания».

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 72 Закона Республики Татарстан
«О Конституционном суде Республики Татарстан» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в газетах «Ватаным Татарстан» и «Республика Татарстан». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного суда Республики Татарстан».

**№ 60-П Конституционный суд**

 **Республики Татарстан**