

ВОПРОСЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН В ПРАКТИКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ

Пенсионная система в Российской Федерации в настоящее время находится в состоянии реформирования. Происходит совершенствование новых ее институтов: базовой, страховой, накопительной частей трудовых пенсий, форм пенсионного страхования, профессиональных пенсионных систем и т.д. Это объективно требует последовательной корректировки правового регулирования обязательного пенсионного страхования.

Степень изученности проблематики развития пенсионной системы РФ заметно отстает от потребностей практики и не позволяет порой выработать конструктивные решения многочисленных актуальных вопросов в соответствующих областях. Среди таких вопросов необходимо выделить пересмотр пенсионного законодательства, нарушение приоритета отдельных видов пенсионных выплат различным категориям пенсионеров и др.

В решении этих и многих других проблем незаменима роль Конституционного Суда Российской Федерации, который наряду с выполнением других функций разрешает дела о соответствии Конституции РФ принятых и вступивших в силу законов и иных нормативных актов Российской Федерации, а также «по жалобам на правонарушения конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного... в конкретном деле» (п. 4 ст. 125 Конституции РФ). Правовые позиции, которые Конституционный Суд сформулировал в решениях последних лет, в большой степени связаны именно с реформированием социального законодательства¹.

В качестве примера можно назвать определение Конституционного Суда РФ «По жалобе гражданки Енборисовой П.Ф. на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"» от 15 февраля 2005 г. № 17-О². П.Ф. Енборисова оспаривала конституционность положения федерального закона, согласно которому сумма

базовой и страховой частей трудовой пенсии не может быть менее 660 р. в месяц. По мнению заявительницы, названное положение закона, позволившее установить ей размер трудовой пенсии по старости ниже уровня прожиточного минимума в субъекте РФ, где она проживает, умаляет достоинство личности, фактически лишает ее права на жизнь и тем самым противоречит ст. 15 (ч. 4), 18, 20 (ч. 1), 21 (ч. 2) Конституции РФ. В определении от 15 февраля 2005 г. Конституционный Суд делает вывод, имеющий принципиальное значение для развития пенсионного законодательства РФ: «Показатели прожиточного минимума, обуславливая объем экономических обязательств государства перед гражданином при установлении государственных пенсий и социальных пособий, должны рассматриваться как элемент нормативного содержания конституционного права на социальное обеспечение по возрасту, основу которого составляет пенсионное обеспечение; во всяком случае, они выступают конституционным ориентиром пенсионной политики при недостаточности на данный момент финансовых гарантий пенсионного обеспечения». Рассматривая жалобу П.Ф. Енборисовой, Конституционный Суд сформулировал еще одну значимую позицию. Устанавливаемый законодателем размер гарантированной государством минимальной трудовой пенсии по старости должен обеспечивать по крайней мере такой жизненный уровень, при котором с учетом всех иных предоставляемых конкретной категории пенсионеров мер социальной поддержки, а также исходя из того, что именно трудовая пенсия по своей юридической природе и предназначению направлена на восполнение потерь от объективной невозможности продолжения трудовой деятельности, не ставилась бы под сомнение сама возможность достойной жизни гражданина как пенсионера, осуществления им иных провозглашенных Конституцией РФ прав и свобод личности и тем самым не умалялось бы его человеческое достоинство.

То есть именно человеческое достоинство является критерием конституционности законодательных решений в сфере пенсионных отношений.

В связи с вступлением в силу с 1 января 2002 г. федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ и отменой закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации», федерального закона «О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий» актуальным остается вопрос отмены, ограничения или умаления последующим актом приобретенных (на основе нормативного акта текущего законодательства) пенсионных прав. В постановлении от 29 января 2004 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 30 федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы, а также Государственного собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Думы Чукотского автономного округа и жалобами ряда граждан³ Конституционный Суд РФ указал, что нормы федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» «по своему конституционно-правовому смыслу в системе норм не могут служить основанием для ухудшения условий реализации права на пенсионное обеспечение, включая размер пенсии, на которые рассчитывало застрахованное лицо до введения в действие нового правового регулирования». Таким образом, Конституционный Суд сделал вывод, имеющий важное значение для правоприменительной практики: при исчислении трудового стажа, в том числе стажа на соответствующих видах работ (а в необходимых случаях — заработка застрахованного лица), могут применяться правила и нормы, действовавшие до введения в действие федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», независимо от того, выработан указанный стаж полностью или частично. Осуществляя контроль за соответствием Конституции РФ правовых актов, Конституционный Суд вносит значительный вклад в развитие нормотворческого процесса, в том числе в пенсионной сфере. Так, по вопросу реализации гражданами, являющимися получателями пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, про-

ходивших 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» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 и работающими по трудовому договору, права на получение страховой части трудовой пенсии с учетом уплаченных за них работодателем страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, Конституционный Суд РФ установил следующее: «Исключение для военных пенсионеров, работающих по трудовому договору, возможности получить без отказа от военной пенсии страховое обеспечение с учетом объема накопленных страховых взносов лишает смысла пенсионное страхование, которое в подобных условиях превращается лишь в институт изъятия денежных средств, что не согласуется с целями и предназначением такого страхования и приводит к ущемлению их социальных прав, которое не имеет объективного и разумного оправдания и несовместимо с требованиями статей 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции РФ». При этом Конституционный Суд определил, что федеральному законодателю необходимо предусмотреть правовой механизм, гарантирующий выплату работающим по трудовому договору военным пенсионерам помимо пенсии по государственному пенсионному обеспечению страховой части трудовой пенсии с учетом страховых взносов, отраженных на их индивидуальных лицевых счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации⁴.

Таким образом, касаясь вопросов реализации пенсионных прав граждан, Конституционный Суд РФ обращает внимание на то, что:

- конституционным ориентиром пенсионной политики служат показатели прожиточного минимума;

- критерием конституционности норм в сфере пенсионных отношений является человеческое достоинство, а также возможность осуществления гражданином-пенсионером иных провозглашенных Конституцией РФ прав и свобод личности;

- нормы действующего пенсионного законодательства по своему конституционно-правовому смыслу не могут служить основанием для ухудшения условий реализации права на пенсионное обеспечение.

Приоритет прав и свобод человека признается неотъемлемым принципом правового государства, более того, их приоритет как высшей ценности действует на международном, федеральном и региональном уровнях. Реализация данного принципа связана, прежде всего, с наличием эффективных механизмов защиты, в том числе и конституционной юстиции. Конституционные права граждан реальны лишь постольку, поскольку они могут защитить их в суде. Конечно, в большинстве случаев достаточно обратиться за защитой и в обычный суд, но возможность обращения в суд, специально созданный для защиты кон-

ституционных прав, безусловно, поднимает уровень защищенности таких прав.

Примечания

¹ Зорькин В.Д. Стандарт справедливости // Российская газета. 2007. № 122.

² СЗ РФ. 2005. № 16.

³ Там же. 2004. № 6.

⁴ По жалобе гражданина Наумчика Вячеслава Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 мая 2006 г. № 187-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. № 5.

И.С. СУРКОВА
старший преподаватель

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ К ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦАМ И ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ФЕДЕРАЛЬНОЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВО: СООТНОШЕНИЕ МЕР

Конституционно-правовое принуждение к должностным лицам и органам государственной власти субъектов РФ можно определить как вид конституционно-правового принуждения, состоящий в применении в особом процессуальном порядке уполномоченными должностными лицами и органами государственной власти, связанными с должностными лицами и органами государственной власти субъектов РФ отношениями в системе «сдержек и противовесов», обеспечивающей разделение властей в структуре федеративного устройства РФ, закрепленных нормами конституционного права принудительных мер преимущественно организационного характера за ненадлежащее исполнение ими своих полномочий или в иных предусмотренных законом случаях с целью обеспечения нормального порядка осуществления государственной власти и согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов Федерации.

Конституционно-правовое принуждение к должностным лицам и органам государственной власти субъектов Федерации осуществляется органами государственной власти — партнерами по власти в системе разделения властей как по вертикали, так и по горизонтали. В системе разделения властей по вертикали

конституционно-правовое принуждение применяется федеральными органами и выражается в понуждении к исполнению возложенных на органы государственной власти субъектов РФ конституционных обязанностей, связанных с проведением единой государственной политики, либо в применении к этим органам или должностным лицам дополнительных лишений (обременений) личного или организационного порядка.

Конституционно-правовое принуждение к должностным лицам и органам государственной власти субъектов РФ, применяемое федеральными органами государственной власти, связано с федеральным вмешательством. Но все ли меры конституционно-правового принуждения, применяемые к должностным лицам и органам государственной власти субъектов РФ федеральными органами, осуществляются в рамках федерального вмешательства? Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо определить, что понимается под федеральным вмешательством, каковы его отличительные признаки и меры.

В юридической литературе нет единства в том, что следует понимать под федеральным вмешательством. Можно выделить ряд подходов к определению федерального вмешательства.