

## Секция «8. Проблемы правового регулирования в сфере финансов»

### Защита прав граждан на социальное обеспечение в конституционном правосудии.

*Крылов Евгений Александрович*

*Студент*

*Финансовый университет при Правительстве РФ, Юридический факультет,  
Москва, Россия*

*E-mail: evgenyukrilov@mail.ru*

*Научный руководитель*

*д.ю.н. Петюкова Оксана Николаевна*

Вопросы судебной защиты социальных прав граждан относятся, вне всякого сомнения, к наиболее актуальным и значимым проблемам защиты прав и свобод человека и гражданина, но в то же время остаются в числе наименее разработанных с точки зрения теории и практики современного конституционализма. Поэтому оценка и анализ соответствующих проблем в сравнительно-правовом плане, с позиций накопленного судебного опыта защиты социальных прав, представляют несомненный интерес.

Уместно вспомнить удивительные по интеллектуальной силе и нравственно-этической глубине слова одного из выдающихся представителей европейской правовой культуры, заложившего философско-правовые основы современной теории правового государства, Иммануила Канта о том, что самым святым, что есть у Бога на земле, является право. Особенно это справедливо для социальных прав граждан, которые напрямую служат высшим интересам человека, являются главной правовой обителью для всех, кто нуждается в поддержке и защите, в социальном покровительстве государства.

Основные направления деятельности Конституционного Суда Российской Федерации по социальной защите граждан необходимо рассматривать в общем русле реализации конституционных принципов социального правового государства в новых условиях социально-экономического и политического развития России.

Социальная политика сегодняшней демократической России декларирует две основные задачи: во-первых, защиты наиболее уязвимых слоев населения от жесткого воздействия формирующегося рынка; во-вторых, содействия экономической активизации различных слоев населения и на этой основе - способствования освобождению государства от функции непосредственного "опекуна" своих граждан, преодолеть советское наследие государственного патернализма в социальной сфере.

Речь идет о создании рынка социальных услуг, где гражданин являлся бы активным равноправным субъектом социальных отношений, а не объектом "отеческой" заботы государства, как это было до недавнего времени. С таким подходом неразрывно связан переход от преимущественно социальной поддержки, социального вспомоществования к преимущественно социальному страхованию населения с дифференциацией страховых выплат по различным критериям, но, прежде всего, - в зависимости от страховых взносов гражданина или его работодателя.

Эти принципы социальной политики и, соответственно, подходы решению задач социальной защиты граждан согласно новому для нас пониманию требований социальной

справедливости, равенства и свободы находят отражение и в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации.

Социальная проблематика весьма заметна в деятельности Конституционного Суда. Объектом его контроля за период его существования стали более 30 федеральных правовых актов, регламентирующих отношения в данной сфере (это примерно четверть от общего числа проверенных). Социальные вопросы в той или иной мере получили отражение в 40 постановлениях Суда (25% от принятых), в которых, в частности, интерпретировались конституционные положения, касающиеся:

социального обеспечения (в связи с необходимостью гарантирования минимального материального обеспечения государственными пособиями гражданам, имеющим детей, обеспечения выплатами и социальными льготами - гражданам, пострадавшим от катастрофы на Чернобыльской АЭС);

пенсионной системы (в части дифференциации прав на получение пенсии мужчинами и женщинами, недопустимости установления неравного статуса пенсионеров в зависимости от вида получаемой ими пенсии, необоснованного ограничения права осужденного на пенсию и права на трудовую пенсию граждан, выехавших на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, пенсионного обеспечения граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС);

возмещения вреда, ущерба и расходов в связи с: 1) незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, включая судебные решения; 2) техногенными катастрофами и экологическими бедствиями; 3) политическими репрессиями;

права на жилище (недопустимость его ограничения в зависимости от регистрации и в случае временного отсутствия нанимателя, перевода жилого помещения в нежилое; судебная защита права на жилище при выселении в административном порядке; жилищные субсидии гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера, и т.д.);

права на образование (по поводу пределов гарантированности получения бесплатного высшего образования, соотношения права на получение высшего образования и обязанности нести военную службу, способов реализации права на получение высшего образования);

труда и статуса безработных (в связи с возрастными ограничениями права на труд, судебной защитой этого права; ограничениями права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; выплатой пособия по временной нетрудоспособности и предоставлением защиты от безработицы и т.д.). И этот перечень социальной проблематики в деятельности Конституционного Суда РФ можно было бы продолжить.

В чем заключаются основные характеристики сложившейся на основе Конституции 1993 года системы социальной защиты граждан РФ и, соответственно, какова роль Конституционного Суда в реализации и развитии конституционной концепции социальной защиты граждан?

Ответ на эти вопросы связан с рядом дискуссионных проблем. Во-первых, это вопрос о пределах конституционного регулирования социальных отношений вообще и социальной защиты граждан в частности. Во-вторых, это не новый, но имеющий различные варианты решения вопрос о юридической природе, возможностях прямого применения конституционных норм о социальных правах граждан и, соответственно, о юридической силе корреспондирующих материально-финансовых обязательств государства пе-

ред гражданами в социальной сфере. В-третьих, это весьма важный и не менее дискуссионный вопрос о пределах судебной защиты социальных прав граждан, в том числе о возможностях конституционного правосудия в решении проблем социальной защиты граждан.

В рамках обозначенных проблем важно не оставить без внимания прежде всего те аспекты, которые имеют, как представляется, общеметодологическое значение для конституционного контроля в сфере социальной защиты граждан.

В частности, говоря о содержании и пределах конституционного регулирования социальной защиты граждан, нельзя ограничиваться проблемой социальных прав граждан как таковых. Конституция РФ позволяет выявить достаточно сложные системно-иерархические связи нескольких уровней конституционных институтов социальной защиты граждан. В своей совокупности они составляют нормативно-правовую основу практической деятельности Конституционного Суда РФ по осуществлению конституционного контроля в данной сфере.

Это: а) социальные институты конституционного строя (к ним относятся, прежде всего, конституционные идеи и положения о социальном государстве, гражданском обществе, системе социальных служб, о человеке и его правах как высшей ценности и некоторые другие); б) социальные институты конституционного статуса личности (на первом месте здесь - институт равенства в различных формах проявления, а далее - социальные права граждан); в) наконец, это компетенционные конституционно-правовые институты социальной защиты граждан (они определяют конституционные основы разграничения законодательной и исполнительной компетенции в социальной сфере на различных уровнях деятельности публичной власти по социальной защите граждан, что особенно важно для федеративного государства; для большей ясности можно сослаться хотя бы на одно положение - ст. 72, п. "ж" Конституции РФ, которым устанавливается, что "социальная защита, включая социальное обеспечение находится "в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации"). Конституция РФ закрепляет, таким образом, несколько уровней конституционного обоснования системы социальной защиты граждан, что создает достаточно широкую нормативно-правовую базу для осуществления конституционного контроля в данной сфере.

Очевидным является, однако, и тот факт, что для конституционного регулирования данной сферы в условиях признания конституционных принципов рыночной экономики и правового государства характерны очевидные концептуальные противоречия.

Активная роль Конституционного Суда в данной сфере проявляется, прежде всего, в конституционализации институтов социальной защиты, равно как и самих социальных прав граждан. Речь идет о различных способах конституционализации комплексных по своей природе институтов социальной защиты различной отраслевой принадлежности, которые в обобщенном виде выглядят следующим образом.

1) Конституционное истолкование правовых норм отдельных отраслей социального законодательства (пенсионного, жилищного, семейного, трудового права, права социального обеспечения и т.д.). В конечном счете, это есть специфическая форма правотворческой деятельности Конституционного Суда, так как с помощью конституционного истолкования: а) уточняется нормативное содержание статьи закона; б) преодолевается противоречие, коллизия между несколькими нормами путем поиска баланса между воплощенными в них конкурирующими конституционными ценностями; в) вы-

являются системные, иерархические связи и зависимости между отдельными нормами правовых институтов социальной защиты; в) придается новое, современное содержание норме "доконституционного" закона и т.д.

2) Конституционная корректировка сложившейся правоприменительной практики, которая придала (может придать) неконституционный смысл нормам социального законодательства.

3) Выявление конституционной природы социальных прав граждан, придание им качеств естественных, неотчуждаемых, основных.

4) Толкование норм самой Конституции, с помощью которых обеспечивается конституционная оценка и обоснование отраслевого социального законодательства и одновременно - развитие содержания самих конституционных норм без изменения текста соответствующих конституционных статей, посвященных социальной защите.

Таким образом, касаясь функций и полномочий федерального законодателя в сфере социальной защиты, Конституционный Суд обращает внимание на то, что законодатель:

1) не только вправе, но и обязан принимать законы, обеспечивающие социальную защиту тех категорий населения, которые в ней нуждаются, и определять механизм реализации этих законов, в том числе степень и формы участия в ней органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Определение от 6 ноября 1998 г. N 149-О);

2) может производить дифференциацию прав по социально оправданным критериям (Определение от 1 апреля 1996 г. N 33-О);

3) исполняя конституционную обязанность по предоставлению права на социальное обеспечение, исходит из выделенного на эти цели объема финансовых средств (Определение от 21 мая 1999 г. N 87-О);

4) вправе самостоятельно определять форму регулирования социальных отношений, условия назначения пенсий, в том числе при установлении их размеров, вносить изменения в способы возмещения вреда, уточняя критерии их дифференциации (Постановление от 1 декабря 1997 г., Определение от 1 апреля 1996 г. N 33-О).

Конституционный Суд РФ твердо стоит на позициях, заключающихся в том, что провозглашенные в Конституции Российской Федерации цели политики Российской Федерации как социального государства (ч. 1 ст. 7) предопределяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, и если в силу возраста, состояния здоровья, по другим не зависящим от него причинам человек трудиться не может и не имеет дохода для обеспечения прожиточного минимума себе и своей семье, он вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи, материальной поддержки со стороны государства и общества. Через гарантирование, последовательное обеспечение и использование различных механизмов, включая судебные, защиты социальных прав граждан становится возможным и преодоление, в конечном счете, противоречий между конституционными ценностями правового государства, с одной стороны, и социального государства - с другой. Активная роль Конституционного Суда РФ в решении этих проблем несомненна.

## Литература

1. 1. "Конституция российской федерации"(принята всенародным голосованием 12.12.1993)
2. 2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 п 1-фкз "о конституционном суде Российской Федерации"(одобрен сф фс рф 12.07.1994)
3. 3. Федеральный закон от 23.11.1995 п 175-фз "о порядке разрешения коллективных трудовых споров"(принят гд фс рф 20.10.1995)
4. 4. Федеральный закон от 05.02.1997 п 26-фз "о тарифах страховых взносов в пенсионный фонд российской федерации, фонд социального страхования российской федерации, государственный фонд занятости населения российской федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1997 год"(принят гд фс рф 25.12.1996)
5. 5. "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья)"от 26.11.2001 п 146-фз (принят гд фс рф 01.11.2001)
6. 6. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.1993 п 1-п "по делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и постановлений пленумов верховного суда ссрр, верховного суда российской федерации, регулирующих данные вопросы@"
7. 7. Постановление конституционного суда рф от 03.05.1995 п 4-п "по делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 уголовно-процессуального кодекса рсфрр в связи с жалобой гражданина в.а. аветяна@"
8. 8. Определение конституционного суда рф от 01.04.1996 п 33-о
9. 9. Постановление конституционного суда рф от 04.04.1996 п 9-п "по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города москвы и московской области, ставропольского края, воронежской области и города воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы@"
10. 10. Определение конституционного суда рф от 26.09.1996 п 84-о
11. 11. Определение конституционного суда рф от 04.11.1996 п 96-о
12. 12. Постановление конституционного суда рф от 21.03.1997 п 5-п "по делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 закона российской федерации от 27 декабря 1991 года "об основах налоговой системы в российской федерации@"
13. 13. Определение конституционного суда рф от 01.10.1997 п 96-о
14. 14. Определение конституционного суда рф от 04.12.1997 п 127-о

15. 15. Определение конституционного суда рф от 04.12.1997 п 128-о
16. 16. Постановление конституционного суда рф от 16.12.1997 п 20-п "по делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 закона российской федерации от 19 апреля 1991 года "о занятости населения в российской федерации"в редакции от 20 апреля 1996 года@"
17. 17. Постановление конституционного суда рф от 24.02.1998 п 7-п "по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1 и 5 федерального закона от 5 февраля 1997 года "о тарифах страховых взносов в пенсионный фонд российской федерации, фонд социального страхования российской федерации, государственный фонд занятости населения российской федерации и в фонды обязательного
18. медицинского страхования на 1997 год"в связи с жалобами ряда граждан и запросами судов@"
19. 18. Определение конституционного суда рф от 06.11.1998 п 149-о
20. 19. Определение конституционного суда рф от 20.11.1998 п 164-о
21. 20. Определение конституционного суда рф от 21.05.1999 п 87-о
22. 21. Определение конституционного суда рф от 01.12.1999 п 224-о
23. 22. Определение конституционного суда рф от 05.10.2000 п 200-о
24. 23. Определение конституционного суда рф от 08.02.2001 п 33-о "по жалобам ооо "дятьковский хрусталь ооо "курский холодильник"и ооо "черепетская грэс"на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 8 части первой статьи 33 кзот российской федерации@"
25. 24. Постановление конституционного суда рф от 24.05.2001 п 8-п "по делу о проверке конституционности положений части первой
26. статьи 1 и статьи 2 федерального закона "о жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов крайнего севера и приравненных к ним местностей"в связи с жалобами граждан а.с. стах и г.и. Хваловой@"