

*Бердык Екатерина Владимировна*

*студент*

*Сибирский федеральный университет*

*г. Красноярск*

## **ПРОБЛЕМА ОГРАНИЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

*Аннотация:* В настоящей статье рассмотрена проблема ограничения конституционного права граждан на социальное обеспечение. Право на социальное обеспечение является элементом правового статуса личности и создает основу для формирования иных прав в социальной сфере. Так, конституционное право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, при потере кормильца трансформируется в российском законодательстве в право на конкретные виды обеспечения и в право на обеспечение в рамках определенных организационно-правовых форм. Кроме того, право на социальное обеспечение связано с иными правами, которые также реализуются в рассматриваемой системе, например, с правом на информацию, правом на достоинство личности и др.

Между тем, существуют немалые проблемы в законодательстве и практике его применения в отношении обеспечения социальных прав граждан. Это вызвано проблемами в экономике, социальной сфере, недостаточным бюджетным обеспечением данных прав и иными причинами. В данной статье ставится цель проанализировать обозначенные проблемы.

**Ключевые слова:** конституционное право, право социального обеспечения, ограничение конституционных прав.

*Berdyk Ekaterina Vladimirovna*

*student*

*Siberian Federal University*

*Krasnoyarsk*

## **THE PROBLEM OF RESTRICTING THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS TO SOCIAL SECURITY**

***Abstract:** This article deals with the problem of limiting the constitutional right of citizens to social security. The right to social security is an element of the legal status of an individual and forms the basis for the formation of other rights in the social sphere. Thus, the constitutional right to social security based on age, in the event of illness, disability, or loss of a breadwinner is transformed in Russian legislation into the right to specific types of security and into the right to security within certain organizational and legal forms. In addition, the right to social security is linked to other rights that are also realized in the system under consideration, such as the right to information, the right to personal dignity, etc. Meanwhile, there are considerable problems in the legislation and practice of its application in relation to ensuring social rights of citizens. This is caused by problems in the economy, social sphere, insufficient budget support for these rights, etc. In this article, we would like to understand this problem.*

***Keywords:** constitutional law, social security law, restriction of constitutional rights.*

Конституция РФ [1] определяет основополагающие права и свободы человека и гражданина, принципы их осуществления и защиты. К таковым относятся конституционные права на социальную защиту и социальное обеспечение.

Ратификация Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней [4], а также признание юрисдикции Европейского суда по правам человека (далее - ЕСПЧ) открывает новые перспективы для развития правозащитных механизмов. В ст. 2 Конвенции провозглашается, что право каждого человека на жизнь охраняется законом, а в ст. 1 Протокола установлено, что каждое физическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом и не может быть лишено своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права. Опираясь на эти положения, российские граждане имеют возможность обращаться в ЕСПЧ с жалобами на невыплату пенсий и иных социальных предоставлений.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации (далее - ВС РФ) от 10 октября 2003 года [18] применение Конвенции должно осуществляться судами с учётом практики ЕСПЧ во избежание любого её нарушения. В силу п. 1 ст. 46 Конвенции эти постановления в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов государственной власти Российской Федерации, в том числе и для судов. Тем самым ВС РФ признал приоритет решений и постановлений ЕСПЧ, принятых в отношении Российской Федерации. Данное положение позволяет говорить о том, что не найдя защиту своих законных прав в России, граждане РФ могут рассчитывать на объективное и справедливое судебное разбирательство в ЕСПЧ.

Как отмечает М.Ю. Федорова, «будучи конституционным, право на социальное обеспечение является элементом правового статуса личности и создает основу для формирования иных прав в социальной сфере. Так, конституционное право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, при потере кормильца трансформируется в российском законодательстве в право на конкретные виды обеспечения (право

на пенсию, пособие, государственную социальную помощь, социальное обслуживание) и в право на обеспечение в рамках определенных организационно-правовых форм (право на социальное страхование, на государственное социальное обеспечение)» [19].

Между тем, существуют немалые проблемы в законодательстве и практике его применения в отношении обеспечения социальных прав граждан. Это вызвано проблемами в экономике, социальной сфере, недостаточным бюджетным обеспечением данных прав и др.

В качестве примера можно привести проблемы обеспечения права на государственную поддержку материнства и детства. Поводом к рассмотрению дела Конституционным судом РФ (далее по тексту - КС РФ) явилась жалоба гражданки Т.А. Баныкиной на нарушение ее конституционных прав положением части первой статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ оспариваемое заявителем законоположение, устанавливающее максимальный размер пособия по беременности и родам. Рассмотрев жалобу, КС РФ пришел к выводу о том, что норма о максимальном размере пособия по беременности и родам не соответствует Конституции РФ. Величина указанного пособия для женщин, чья заработная плата превышает установленный лимит, не должна ограничиваться. По решению КС РФ неконституционная норма утратила силу по истечении шести месяцев с момента провозглашения Постановления [9].

КС РФ пришел к выводу, что установленная Федеральным законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» [3] дифференциация порядка определения размера ежемесячного пособия по уходу за ребенком, предоставляемого матерям, уволенным в связи с ликвидацией организаций в период отпуска по беременности и родам после рождения ребенка, и матерям, уволенным по тому же основанию в период отпуска по уходу за ребенком (и

имеющим право на получение пособия в большем размере), приводит к не согласующимся с конституционным принципом равенства различиям в реализации ими права на социальное обеспечение, а потому не может считаться разумной и обоснованной.

КС РФ определил, что федеральному законодателю надлежит в разумный срок внести необходимые изменения в правовое регулирование отношений, связанных с назначением и выплатой ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, с тем чтобы исключить необоснованную дифференциацию в размерах пособия, выплачиваемого матерям, уволенным в связи с ликвидацией организаций в период пребывания в отпусках, связанных с исполнением ими своих материнских обязанностей, и тем самым устранить неравенство граждан, относящихся к одной и той же категории [10].

Неоправданная дифференциация в условиях предоставления гражданам отдельных видов обеспечения, без учета их природы и целевого назначения, может привести к несоразмерному ограничению конституционного права на социальное обеспечение. В частности, КС РФ отметил, что право женщин-матерей на досрочную пенсию по старости в данном случае представляет собой гарантию особой социальной защиты (льготу) одного из родителей - матери, выполнявшей социально значимую функцию воспитания ребенка - инвалида с детства, сопряженную с повышенными психологическими и эмоциональными нагрузками, физическими и материальными затратами. Осуществление воспитательной функции отцом в отсутствие матери может служить лишь основанием для дифференциации требований по страховому стажу и возрасту при назначении досрочной пенсии, но не для лишения отцов в указанном случае права на нее [6].

Аналогичным образом, как не имеющее объективного и разумного оправдания и несоразмерно ограничивающее конституционное право на пенсионное обеспечение с точки зрения справедливой и равной социальной

защиты обоих родителей, КС РФ расценил и предоставление права на пенсию по случаю потери кормильца только женам военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, занятым уходом за не достигшими восьмилетнего возраста детьми умершего, и исключение возможности назначения этой пенсии на равных условиях в такой же ситуации мужьям погибших военнослужащих-женщин [7].

При определении круга лиц, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование, законодатель включил в него и тех граждан, работающих по трудовому договору либо являющихся индивидуальными предпринимателями, адвокатами, которые уже получают пенсию за выслугу лет в рамках системы государственного пенсионного обеспечения, а именно на условиях и по нормам Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» [5].

Однако право на получение страхового обеспечения в дополнение к имеющейся у них государственной пенсии с учетом уплаченных страховых взносов в Пенсионный фонд РФ в их пользу работодателями или самозанятыми гражданами за себя закон им не гарантировал, поставив тем самым в худшее положение по сравнению с застрахованными лицами, получающими трудовую пенсию. Такое регулирование было признано КС на основе ранее выработанных правовых позиций не соответствующим Конституции РФ в той части, в какой оно, распространяя обязательное пенсионное страхование на военных пенсионеров, работающих по трудовому договору, не предусматривает надлежащего правового механизма, гарантирующего им установление наряду с получаемой пенсией по государственному пенсионному обеспечению страховой части трудовой пенсии исходя из суммы страховых взносов, учтенных на их лицевых счетах в

Пенсионном фонде [8]. Во исполнение указанного решения были внесены соответствующие изменения в действующее пенсионное законодательство, обеспечивающие военным пенсионерам возможность получать помимо военной пенсии также и страховую часть трудовой пенсии по старости.

В правовом регулировании отношений по пенсионному обеспечению особое значение имеет соблюдение конституционного принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, именуемого иногда принципом правовой безопасности. В случае ошибочного расчета выслуги лет вопрос о прекращении выплаты пенсии должен решаться индивидуально с учетом конкретных фактических обстоятельств [11].

В КС РФ обратился гражданин, уволенный из ОВД по выслуге лет, дающей право на получение пенсии. При проверке выяснилось, что кадровый сотрудник кадрового подразделения допустил ошибку. Как оказалось, выслуга лет оказалась меньше 20 лет. Поэтому выплата пенсии была прекращена. Заявитель ссылаясь на то, что оспариваемое положение закона позволяет прекращать выплату пенсии вне зависимости от виновных действий пенсионера и времени, прошедшего с начала ее выплаты.

КС РФ пришел к выводу, что эта норма предполагает безусловное прекращение выплаты пенсии за выслугу лет, назначенной ошибочно из-за неправильного подсчета стажа службы, даже если гражданин действовал добросовестно. При этом не учитываются продолжительность периода, прошедшего с момента назначения пенсии, продолжительность периода, недостаточного до достижения необходимой выслуги лет, значимость для гражданина пенсии в качестве источника дохода и иные обстоятельства. Тем самым при исправлении допущенной ошибки не соблюдаются конституционные принципы правовой определенности, справедливости и соразмерности (пропорциональности), поддержания доверия граждан к действиям государства, а также баланс конституционно защищаемых

ценностей, публичных и частных интересов. В указанном аспекте норма не соответствует Конституции РФ [17].

КС РФ рассмотрел вопрос о ежемесячных компенсациях инвалидам-чернобыльцам из числа военнослужащих, получающих пенсию за выслугу лет по Закону РФ № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». Речь идет о тех из них, кто приобрел право на возмещение вреда здоровью со 2 июня 1998 г., но обратился за назначением компенсации только после 15 февраля 2001 г. В силу оспариваемых норм чернобыльцы, получавшие до 15.02.2001 соответствующее возмещение вреда, после указанной даты имеют право на денежную компенсацию в прежней величине (но не более максимума, установленного Законом о бюджете ФСС РФ) либо в твердом размере. КС РФ признал положения неконституционными [13].

Постановлением КС РФ абзац первый пункта 2 Постановления Верховного Совета РФ «О распространении действия Закона РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» на граждан из подразделений особого риска» признан не соответствующим Конституции в той мере, в какой он не предполагает предоставление гражданам из подразделений особого риска, ставшим инвалидами, ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием. КС РФ указал, что в действующее законодательство должны быть внесены соответствующие изменения, чтобы гарантировать гражданам из подразделений особого риска, ставшим инвалидами, право на возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием, на равных условиях с другими гражданами из числа военнослужащих, получивших при исполнении обязанностей военной службы повреждение здоровья в связи с радиационным воздействием и вследствие этого признанных инвалидами [16].

КС РФ признано не соответствующим Конституции РФ Примечание к Списку работ, относящихся к работам по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, проведенным в период с 26 апреля 1986 года по 31 декабря 1990 года в зоне отчуждения Российской Федерации. Содержащееся в Примечании нормативное положение не позволяет относить предусмотренные данным Списком работы, которые в указанный период выполнялись членами студенческих строительных отрядов в населенных пунктах, находящихся в зоне отчуждения, к работам по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС. Это, в свою очередь, препятствует признанию осуществлявших такие работы граждан участниками ликвидации последствий чернобыльской катастрофы и предоставлению им права на возмещение вреда и меры социальной поддержки [15].

Предметом проверки КС РФ стали нормы, относящиеся к инвалидам ВОВ определенную категорию лиц. Речь идет о тех, кто ранее привлекался организациями Осоавиахима СССР и органами местной власти к сбору боеприпасов и военной техники, разминированию территорий и объектов. При этом положения устанавливают, что подразумевается период с февраля 1944 г. по декабрь 1951 г. Соответственно, данные лица относятся к названной категории, если они привлекались к перечисленным работам и стали инвалидами из-за ранения, контузии или увечья, полученных именно в такой период. КС РФ пришел к выводу, что нормы неконституционны. Они являются таковыми в той мере, в какой не позволяют относить к названной категории граждан, ставших инвалидами по этим же причинам, но в иной период - до февраля 1944 года [14].

В КС РФ оспаривались положения, касающиеся увольнения с государственной гражданской службы из-за сокращения соответствующей должности. Так, госслужащий увольняется, если он отказывается от предложенной ему для замещения иной должности (или при ее непредоставлении) либо от профпереподготовки или повышения

квалификации. В то же время ТК РФ [2] запрещает увольнять по инициативе работодателя одинокую мать, воспитывающую ребенка в возрасте до 14 лет. Исключения - ликвидация организации, прекращение деятельности предпринимателем, а также увольнение по некоторым основаниям из-за виновного поведения работника. КС РФ, рассмотрев эти правила в их взаимосвязи, пришел к выводу о неконституционности оспариваемых положений. Они являются таковыми в части, в которой допускают прекращать служебный контракт (из-за сокращения должности) с госслужащим-одиночкой матерью, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет [12].

С учетом изложенного можно констатировать, что ст. 39 Конституции РФ, закрепляющая право на социальное обеспечение, не имеет достаточно четкого содержания. В ней не названы организационно-правовые формы социального обеспечения, не определены исчерпывающим образом все социальные риски, являющиеся основанием социального обеспечения. В условиях, когда Российская Федерация не приняла на себя международно-правовые обязательства в рассматриваемой сфере, не ратифицировала ни одну из основополагающих конвенций Международной организации труда по вопросам социального обеспечения и Европейский кодекс социального обеспечения, отсутствие таких норм в Основном Законе страны может негативно повлиять на содержание конституционного права граждан на социальное обеспечение.

Небезупречна в этом смысле и ст. 7 Конституции РФ, закрепляющая принцип социальной государственности. Она не содержит упоминания о минимальных социальных стандартах, которые должны быть положены в основу социальной политики и применяться в системе социального обеспечения. Все это свидетельствует о необходимости активизации научных исследований по проблемам общей части права социального обеспечения, в которых приоритетным направлением должен стать анализ права граждан на социальное обеспечение, в том числе с позиций его ограничения.

### Список использованной литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Рос. газ. 1993. 25 дек.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 29.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 3.
3. Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.
4. Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.
5. Закон РФ от 12.02.1993 № 4468-I (ред. от 22.12.2020) «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» // Рос. газ. 1993. 26 февр.

#### Материалы судебной практики

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2005 № 231-О «По жалобе гражданина Галеева Конспая Амамбаевича на нарушение его конституционных прав положением подпункта 1 пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Консультант Плюс. Судебная практика.
7. Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2005 № 428-О «По жалобе гражданина Шеховцова Егора Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 30 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» // Консультант Плюс. Судебная практика.
8. Определение Конституционного Суда РФ от 11.05.2006 № 187-О «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» // Консультант Плюс. Судебная практика.
  9. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.03.2007 № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год» в связи с жалобой гражданки Т.А. Баныкиной» // Консультант Плюс. Судебная практика.
  10. Определение Конституционного Суда РФ от 27.01.2011 № 179-О-П «По жалобе гражданки Сыроегиной Нины Михайловны на нарушение ее конституционных прав абзацем вторым части первой статьи 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Консультант Плюс. Судебная практика.
  11. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.05.2011 № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан

- А.П. Кузьменко и А.В. Орлова и запросом Избербашского городского суда Республики Дагестан» // Консультант Плюс. Судебная практика.
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.11.2011 № 25-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки В.Ю. Боровик» // Консультант Плюс. Судебная практика.
13. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.11.2012 № 24-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» в истолковании, приданном ее положениям в правоприменительной практике после вступления в силу Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2010 года № 21-П, в связи с жалобой гражданина Р. Инамова» // Консультант Плюс. Судебная практика.
14. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.02.2014 № 2-П «По делу о проверке конституционности подпункта 5 статьи 4 Федерального закона «О ветеранах» в связи с жалобой гражданина В.А. Корсакова» // Консультант Плюс. Судебная практика.
15. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.04.2014 № 9-П «По делу о проверке конституционности примечания к Списку работ, относящихся к работам по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, проведенным в период с 26 апреля 1986 года по 31 декабря 1990 года в зоне отчуждения Российской Федерации, в связи с жалобой граждан Ю.И. Кузичева и С.А. Плотникова» // Консультант Плюс. Судебная практика.
16. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.07.2014 № 20-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации «О распространении действия

Закона РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» на граждан из подразделений особого риска» в связи с жалобой гражданина В.Ф. Лякина» // Консультант Плюс. Судебная практика.

17. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.01.2016 № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 13 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» в связи с жалобой гражданина С.В. Иванова» // Консультант Плюс. Судебная практика.

18. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

Список литературы

19. Федорова М.Ю. Ограничение прав граждан в системе социального обеспечения // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 145-147.