



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданки Енборисовой Прасковьи Федоровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"

город Москва

15 февраля 2005 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 судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева и О.С.Хохряковой, проводивших на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданки П.Ф.Енборисовой,

установил:

1. В жалобе гражданки П.Ф.Енборисовой оспаривается конституционность пункта 8 статьи 14 Федерального закона от 17 декабря 2001 года "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", согласно которому сумма базовой и страховой части трудовой пенсии по старости не может быть менее 660 рублей в месяц. По мнению заявительницы, названное законоположение, позволившее установить ей трудовую пенсию по старости ниже уровня прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации, где она проживает, умаляет достоинство личности, фактически лишает ее права на жизнь и тем самым противоречит статьям 15 (часть 4), 18, 20 (часть 1) и 21 (часть 2) Конституции Российской Федерации, а также статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Как следует из представленных материалов, гражданка П.Ф.Енборисова, 1929 года рождения, является инвалидом II группы и имеет более 27 лет общего трудового стажа, включая годы Великой Отечественной войны. До принятия Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" заявительница получала пенсию по старости сначала в соответствии с пунктом 15 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий (утверждено постановлением Совета Министров СССР от 3 августа 1972 года № 590), затем - по нормам Закона РСФСР от 20 ноября 1990 года "О государственных пенсиях в РСФСР" (с последующими изменениями и дополнениями). В связи с вступлением в силу Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (1 января 2002 года) трудовая пенсия по старости П.Ф.Енборисовой была исчислена в размере 771 руб. 09 коп. (ее размер к моменту рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации данной жалобы с учетом периодических индексаций составляет 1185 руб. 36 коп.).

По информации министерства социальных отношений Челябинской области (письмо от 29 декабря 2004 года), на основании Федерального закона от 17 июля 1999 года "О государственной социальной помощи" и постановления Губернатора Челябинской области от 24 декабря 2003 года № 549 "О порядке выплаты единовременного социального пособия малоимущим гражданам и гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, за счет средств областного бюджета" П.Ф.Енборисовой, как относящейся к категории малоимущих одиноко проживающих пенсионеров, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в Челябинской области, оказывались розовая денежная, продовольственная и иные виды помощи.

Требование П.Ф.Енборисовой о признании незаконными действий территориального управления Пенсионного фонда Российской Федерации города Южноуральска, отказавшего ей в начислении трудовой пенсии, которая соответствовала бы величине прожиточного минимума в Челябинской области (на момент рассмотрения дела он составлял 1456 руб.), Южноуральским городским судом Челябинской области было оставлено без удовлетворения. Судебная коллегия по гражданским делам Челябинского областного суда подтвердила решение суда первой инстанции, сославшись на то, что действующее пенсионное законодательство не предусматривает исчисление размера пенсии по старости исходя из величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе является положение пункта 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", как допускающее для лиц, приобретших право на получение трудовой пенсии по старости до вступления в силу названного Федерального закона, имеющих трудовой стаж, необходимый для получения трудовой пенсии по старости в полном объеме, а также являющихся инвалидами II группы, ветеранами труда и тружениками тыла, установление суммы базовой части и страховой части трудовой пенсии по старости в размере, меньшем, чем уровень прожиточного минимума пенсионеров в субъекте Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным правовым государством, которое гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина и политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 1, часть 1; статья 7, часть 1; статья 18; статья 19, части 1 и 2).

Конституционные цели социальной политики Российской Федерации определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности; человек, если он в силу возраста, состояния здоровья или по другим не зависящим от него причинам трудиться не может и не имеет дохода для обеспечения прожиточного минимума себе и своей семье, вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи, материальной поддержки со стороны государства и общества (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 1997 года № 20-П по делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации"). Поэтому, предоставляя каждому право собственным трудом, свободно распоряжаясь своими способностями к труду для любой не запрещенной законом экономической деятельности, обеспечивать себе средства к существованию, Конституция Российской Федерации гарантирует также социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 34, часть 1; статья 37, часть 1; статья 39, часть 1).

Законодательное закрепление соответствующих стандартов жизнеобеспечения является, по смыслу статей 7, 39 (части 1 и 2), 71 (пункты "а", "в", "е") и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации, предметом ведения Российской Федерации, т.е. общедоделальной функцией. Обязанностью государства установить в рамках регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина равные возможности для поддержания незащищенных категорий населения на всей территории Российской Федерации не исключается, однако, право субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в силу статей 72 (пункт "ж" части 1), 76 (часть 2), 130 (часть 1) и 132 Конституции Российской Федерации предусмотреть, исходя из имеющихся у них финансово-экономических возможностей, дополнительные формы социальной защиты, включая повышенное пенсионное обеспечение, для населения соответствующих территорий за счет собственных бюджетных ресурсов, если такие решения не возлагают дополнительные обязательства на Российскую Федерацию.

Данные конституционные предписания, связывающие государство социальными обязательствами перед населением, в системе норм Конституции Российской Федерации, прежде всего ее статей 2 и 21 (часть 1), определяют юридическую меру притязаний индивидов, не имеющих возможности в силу объективных обстоятельств самостоятельно достичь материального благополучия, на гарантирование материальной обеспеченности на уровне, необходимом для удовлетворения основных жизненных потребностей, и предполагают установление надлежащего нормативного механизма их удовлетворения - сообразно экономическим возможностям общества на данном этапе его развития.

2.1. Важным элементом социального обеспечения, предназначение которого заключается в предоставлении нуждающимся - посредством создания системы аккумулирования результатов их самостоятельной трудовой деятельности и справедливого перераспределения публичных

материальных ресурсов - средств к существованию, является пенсионное обеспечение.

Федеральный законодатель, к компетенции которого Конституция Российской Федерации относит установление пенсионной системы (статья 39, часть 2), располагает достаточной свободой усмотрения при определении правовых оснований, условий назначения и порядка исчисления пенсий. Вместе с тем он должен соотносить принимаемые решения с конституционно значимыми принципами пенсионного обеспечения и действовать в рамках международно-правовых обязательств Российской Федерации (статья 15, часть 4; статья 17, часть 1, Конституции Российской Федерации), вытекающих, в частности, из Всеобщей декларации прав человека, провозглашающей право каждого человека на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства (статья 22). Кроме того, Российская Федерация как участник Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признает право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни, и обязуется принять надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии (пункт 1 статьи 11). Аналогичные положения закреплены в принятых Межпарламентской Ассамблеей государств - участников Содружества Независимых Государств Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств (статья 40) и Хартии пожилых людей.

Содержание приведенных международных актов и корреспондирующих им положений Конституции Российской Федерации обуславливает принятие в качестве конституционно-правового критерия законодательного регулирования пенсионных отношений создание условий, гарантирующих достоинство личности. Признание достоинства личности, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлениях от 3 мая 1995 года № 4-П по делу о проверке конституционности статей 220¹ и 220² УПК РСФСР и от 15 января 1999 года № 1-П по делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 295 УПК РСФСР, - основа всех прав и свобод человека и необходимое условие их существования и соблюдения; государство в силу статьи 21 Конституции Российской Федерации обязано охранять достоинство личности во всех сферах, чем утверждается приоритет личности и ее прав.

Законодатель, соотнося свою деятельность с принципом признания достоинства личности во всех сферах правового регулирования и принимая во внимание, что именно трудовая пенсия по своей юридической природе и предназначению направлена на восполнение потерь от объективной невозможности продолжения трудовой деятельности, должен, в свою очередь, определить минимальный размер трудовой пенсии по старости, обеспечивающий по крайней мере такой жизненный уровень, при котором - с учетом всех иных предоставляемых конкретной категории пенсионеров мер социальной поддержки - не ставилась бы под сомнение сама возможность достойной жизни гражданина как пенсионера, осуществления им иных провозглашенных Конституцией Российской Федерации прав и свобод личности, и тем самым не умалялось бы его человеческое достоинство.

2.2. Таким образом, из приведенных положений Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов, являющихся составной частью российской правовой системы, а именно из закрепленных в них социальных обязательств Российской Федерации перед населением и корреспондирующих им юридических притязаний индивидов, не могущих в силу объективных обстоятельств, включая достижение нетрудоспособного возраста, самостоятельно обеспечить себе достаточный жизненный уровень, вытекает обязанность государства установить - исходя из имеющихся экономических ресурсов - такой порядок пенсионных отношений, который создавал бы реальные условия для эффективной компенсации соответствующим лицам потерь от естественной (возрастной) утраты способности к труду и самообеспечению в объеме, гарантирующем их общую материальную обеспеченность на уровне, необходимом для удовлетворения основных жизненных потребностей.

3. Реализуя возложенные на него Конституцией Российской Федерации и международными правовыми актами обязанности по гарантированию достаточного уровня жизнеобеспечения социально незащищенным категориям населения, законодатель принял Федеральный закон от 24 октября 1997 года "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", направленный, как следует из его преамбулы, на установление правовой основы для определения прожиточного минимума в Российской Федерации и его учета при установлении гражданам Российской Федерации государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер социальной защиты граждан Российской Федерации.

Тем самым федеральный законодатель учел в том числе рекомендацию № 131 МОТ "О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца", в силу которой национальным законодательством должны устанавливаться минимальные размеры пособий по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца, с тем чтобы гарантировать минимальный уровень жизни (пункт 23), а также Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств, которая предусматривает необходимость определения размера минимальной пенсии исходя из величины принятой в государстве системы минимальных потребительских бюджетов (статья 18).

По смыслу положений статей 1 и 2 Федерального закона "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", прожиточный минимум представляет собой стоимостную оценку минимального набора продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности в Российской Федерации в целом и в субъектах Российской Федерации, а также включает обязательные платежи и сборы.

Из названных законоположений, являющихся нормативно-правовой конкретизацией воплощенных в статьях 1, 2, 7, 17 (части 1 и 2), 18, 21 (часть 1), 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1) и 45 (часть 1) Конституции Российской Федерации социальных ценностей, следует, что в системе действующего правового регулирования категория прожиточного минимума избрана федеральным законодателем в качестве критерия для определения меры социального вспомоществования нуждающимся, обеспечения им достойной жизни и свободного развития. Это означает, что в названном качестве 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.

Согласно Федеральному закону "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" категория прожиточного минимума включает прожиточный минимум в целом по Российской Федерации, а также прожиточный минимум в субъектах Российской Федерации (статья 2); величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации определяется ежеквартально на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам (пункты 1 и 2 статьи 3, пункт 1 статьи 4).

При этом потребительская корзина в целом по Российской Федерации формируется на основе среднестатистических показателей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг гражданами Российской Федерации, а в субъектах Российской Федерации - с учетом природно-климатических условий, особенностей производства продуктов питания, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, сложившейся структуры питания на основе фактического потребления продуктов в малоимущих семьях (пункты 1, 2 и 4 статьи 3 Федерального закона "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" и конкретизирующие их положения разделов II и III Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 1999 года № 192, в редакции от 16 марта 2000 года).

Таким образом, в рамках действующего правового регулирования прожиточный минимум в субъектах Российской Федерации, основанный на дифференциации минимально необходимых затрат граждан в зависимости от объективно обусловленных показателей, является наиболее адекватным выражением минимальных естественных потребностей соответствующих социально-демографических групп населения и одновременно - минимальной мерой социально-экономических обязательств государства перед населением, реализуемых в том числе через систему пенсионных отношений.

4. Для выявления действительного смысла пункта 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" необходимо определить место данного Федерального закона в системе правового регулирования социального обеспечения, предоставляемого конкретной категории граждан, нуждающихся в социальной поддержке, к которой относится и заявительница как имеющая одновременно несколько социальных статусов (пенсионера, инвалида II группы, ветерана

труда, труженика тыла), с учетом совокупности материальных и натуральных мер социальной поддержки, которые предусмотрены для соответствующих лиц.

4.1. Историко-телеологический анализ законодательного регулирования пенсионных отношений свидетельствует о проявлении в федеральном законодательстве тенденции к отказу от использования при определении гарантированного государством объема трудовой пенсии по старости параметров прожиточного минимума как в целом по Российской Федерации, так и в субъектах Российской Федерации.

Закон РСФСР от 20 ноября 1990 года "О государственных пенсиях в РСФСР" устанавливал минимальный размер пенсии по старости при общем трудовом стаже, равном требуемому для назначения полной пенсии, на уровне прожиточного минимума (статья 17), Закон Российской Федерации от 6 февраля 1992 года "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О государственных пенсиях в РСФСР" - на уровне минимального размера оплаты труда (статья 3), в соответствии с Федеральным законом от 5 мая 1994 года "О порядке индексации и перерасчета пенсий, установленных в соответствии с Законом РСФСР "О государственных пенсиях в РСФСР" минимальный размер пенсии не должен был быть ниже минимального размера оплаты труда (статья 4), а в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2000 года "О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации" - не ниже размера, установленного федеральным законом (статья 4).

Федеральный закон от 17 декабря 2001 года "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" изменил не только порядок определения размера трудовой пенсии по старости, но и ее структуру: согласно пункту 2 его статьи 5 трудовая пенсия по старости может состоять из базовой, страховой и накопительной частей. При этом установление накопительной части трудовой пенсии осуществляется лишь при наличии средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица (пункт 3 статьи 6), а следовательно, данное правило не распространяется на лиц, приобретших пенсионные права до вступления названного Федерального закона в силу, т.е. до 1 января 2002 года.

Как следует из пункта 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" во взаимосвязи с его статьями 2 и 7, пунктами 1 и 5 статьи 14, законодатель, используя в качестве общего правила принцип сочетания результатов самостоятельной трудовой активности граждан, характер и продолжительность которой обуславливают размер выплат в рамках страховой части трудовой пенсии по старости, и государственного пенсионного вспомоществования в пределах величины ее базовой части, во всяком случае - при наличии пятилетнего страхового стажа независимо от объема страховых взносов - гарантирует каждому лицу, имеющему право на получение трудовой пенсии по старости, объем пенсионных выплат в размере не меньшем, чем 660 рублей. Данная сумма, по существу, представляет собой минимальный уровень материального пенсионного обеспечения по старости, на который может рассчитывать гражданин. Наряду с этим в целях поэтапного приближения размеров базовых частей трудовой пенсии по старости к величине прожиточного минимума пенсионера законодатель предусмотрел в абзаце третьем пункта 6 статьи 17 названного Федерального закона возможность их установления отдельным федеральным законом одновременно с принятием федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год (что было реализовано лишь в 2001 году).

4.2. С 1 января 2005 года вступил в силу Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Его главная цель - приведение системы социальной защиты граждан, которые пользуются льготами и социальными гарантиями и которым предоставляются компенсации, в соответствии с принципом разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также принципами правового государства с социально ориентированной рыночной экономикой (преамбула).

Пунктом 4 статьи 94 данного Федерального закона признана утратившей силу статья 5 Федерального закона "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", устанавливающая в качестве основы для определения минимального размера пенсии по старости величину прожиточного минимума в целом по Российской Федерации. Тем самым законодатель фактически изменил концептуальный подход к категории прожиточного минимума применительно к пенсионным

отношениям.

Кроме того, пунктом 6 приложения № 2 к Указу Президента Российской Федерации от 24 июня 2002 года № 648 "О приведении некоторых актов Президента Российской Федерации в соответствие с федеральными законами "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" был признан утратившим силу Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 1997 года № 573 "О мерах по поддержанию материального положения пенсионеров", которым устанавливалось, что начиная с 1 января 1998 года минимальный размер пенсии по старости при общем трудовом стаже, равном требуемому для назначения полной пенсии, с учетом компенсационной выплаты, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не может быть менее 80 процентов прожиточного минимума пенсионера, определяемого в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 1).

Таким образом, из правового регулирования пенсионных отношений были исключены сами категории "минимальный размер пенсии по старости" и "прожиточный минимум", что - в случае отсутствия иных объективных критериев социального вспомоществования, ориентирующих на гарантирование необходимого уровня нормальной жизнедеятельности лиц, достигших пенсионного возраста и являющихся при этом инвалидами II группы, ветеранами труда и тружениками тыла, - должно расцениваться как нарушение законодателем требования, вытекающего из конституционного принципа уважения и охраны человеческого достоинства, обеспечить каждому, кто в силу объективных обстоятельств утратил способность к достижению естественно обусловленного материального уровня, возможность получения минимально необходимого набора социальных благ, который в рамках действующего правового регулирования определяется нормативной категорией "прожиточный минимум в субъекте Российской Федерации".

Это подтверждается и правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной 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: поскольку, с одной стороны, федеральный бюджет должен основываться на принципах сбалансированности, достоверности и реальности, а с другой - Российская Федерация как правовое и социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, федеральный законодатель вправе приостанавливать выплату ежемесячных денежных компенсаций, только предусмотрев надлежащий механизм соответствующего возмещения; его формы и способы могут меняться, но объем не должен уменьшаться.

По смыслу данной правовой позиции, значимой и в сфере пенсионных отношений, федеральный законодатель, внося изменения в критерии оценки минимального уровня пенсионного обеспечения, результатом которых является снижение материального обеспечения соответствующих категорий граждан, во всяком случае должен предусмотреть адекватные, эффективные критерии социальной поддержки, в совокупности с подлежащей своевременной индексации пенсией покрывавшие бы те затраты, которые соответствуют прожиточному минимуму в субъекте Российской Федерации.

4.3. Исключая из законодательного регулирования пенсионных отношений категорию "минимальный размер трудовой пенсии по старости" и, по существу, отказавшись от установления пенсионного обеспечения в соответствии с величиной прожиточного минимума для граждан, приобретших право на получение трудовой пенсии по старости до вступления Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в силу, федеральный законодатель исходил из того, что ежемесячное обеспечение соответствующих категорий граждан, к которой принадлежит и гражданка П.Ф.Енборисова, представляет собой систему мер социальной поддержки, предоставляемых таким лицам на различных уровнях публичной власти сообразно их правовому положению, а не ограничивается одной лишь пенсионной выплатой.

Так, заявительница вправе рассчитывать на социальную помощь в соответствии со следующими федеральными законами:

от 24 ноября 1995 года "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", действующим во взаимосвязи с положениями статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ и предполагающим, в частности, предоставление инвалидам скидки не ниже 50 процентов на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда) (часть тринадцатая статьи 17), а также предоставление инвалидам II группы с 1 января 2005 года

ежемесячной денежной выплаты в размере 550 рублей и набора социальных услуг, а с 1 января 2006 года по выбору гражданина либо сохранение указанного порядка получения социальной поддержки, либо получение ежемесячной денежной выплаты в размере 1000 рублей (статья 28.1);

от 2 августа 1995 года "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов", предусматривающим меры стационарного, полустационарного и надомного социального обслуживания инвалидов (глава III);

от 17 июля 1999 года "О государственной социальной помощи", положения статей 6¹ и 6² которого предполагают оказание инвалидам таких социальных услуг, как дополнительная бесплатная медицинская помощь, в том числе предусматривающая обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача (фельдшера), предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Следовательно, доводы заявительницы о том, что ее конституционные права, закрепленные в статьях 20, 21 и 39 Конституции Российской Федерации, нарушаются положением пункта 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", допускающим установление трудовой пенсии по старости в размере меньшем, чем величина прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации, должны оцениваться с учетом действия всей системы мер социальной поддержки (ряд которых непосредственно увязывается с показателями прожиточного минимума, например лекарственное обеспечение), призванной обеспечить гражданину удовлетворение минимальных естественных потребностей.

4.4. Таким образом, пункт 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в системе действующего правового регулирования социального обеспечения предполагает установление для лиц, приобретших право на получение трудовой пенсии по старости в полном размере до вступления данного Федерального закона в силу, а также являющихся инвалидами II группы, ветеранами труда и тружениками тыла, минимального размера трудовой пенсии по старости, выражающегося в сумме ее базовой и страховой части, который в совокупности с иными мерами социальной поддержки и с учетом применения механизма своевременной индексации пенсионных выплат был бы во всяком случае не ниже величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации.

В процессе реформирования системы социального обеспечения федеральному законодателю надлежит гарантировать указанным лицам такую величину трудовой пенсии по старости, которая в совокупности с иными мерами социальной поддержки позволяла бы им удовлетворять минимальные естественные потребности, стоимостной оценкой которых - рамках действующего правового регулирования - является прожиточный минимум в субъекте Российской Федерации, где они проживают, и тем самым не ставила бы под сомнение возможность достойной жизни пенсионера, осуществления им как гражданином иных провозглашенных Конституцией Российской Федерации прав и свобод личности.

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

определил:

1. Пункт 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях" в его конституционно-правовом истолковании, вытекающем из сохраняющих свою силу постановлений Конституционного Суда Российской Федерации и настоящего Определения, предполагает установление лицам, приобретшим право на получение трудовой пенсии по старости в полном размере до вступления названного Федерального закона в силу, а также являющимся инвалидами II группы, ветеранами труда и тружениками тыла, минимального размера трудовой пенсии по старости, выражающегося в сумме ее базовой и страховой части, который в совокупности с иными видами социального обеспечения и с учетом применения механизма своевременной индексации пенсионных выплат был бы во всяком случае не ниже величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации.

2. Признать жалобу гражданки Енборисовой Прасковьи Федоровны не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения постановленного заявительницей вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "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

№ 17-О

**МНЕНИЕ
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Г.А. ГАДЖИЕВА**

1. Согласно пункту 8 статьи 14 Федерального закона от 17 декабря 2001 года "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" сумма базовой и страховой части трудовой пенсии по старости не может быть менее 660 рублей в месяц. Данная норма с 1 марта 2005 года признана утратившей силу Федеральным законом от 14 февраля 2005 года N 3-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в связи с установлением размеров базовых частей трудовых пенсий и порядка индексации базовой и страховой частей трудовой пенсии в 2005 году" и заменена нормой следующего содержания: "Размер базовой части трудовой пенсии по старости устанавливается в сумме 900 рублей в месяц". Поскольку это вдвое меньше суммы прожиточного минимума пенсионера, определенной в III квартале 2004 года Постановлением Правительства Российской Федерации, проблема, поднятая в жалобе гражданки П.Ф. Енборисовой, не снимается.

Разделяя основные выводы Конституционного Суда Российской Федерации, считаю необходимым изложить дополнительные к мотивировочной части Определения от 15 февраля 2005 года N 17-О суждения, с которыми большинство судей не согласилось.

2. Оспариваемый заявителем пункт 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" находится в системной связи с пунктом 6 его статьи 17, согласно которому размер базовой части трудовой пенсии индексируется с учетом темпов роста инфляции в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете и бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на соответствующий финансовый год. Указанные нормы образуют единое целое и должны рассматриваться Конституционным Судом Российской Федерации как единый предмет.

Федеральный закон "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" установил два критерия, которые необходимо учитывать при индексации базовой части трудовой пенсии: а) объективный критерий - темпы роста инфляции и б) субъективный критерий - усмотрение федерального законодателя, принимающего решение об индексации в пределах средств, предусмотренных на эти цели в соответствующих бюджетах.

Проблема применения нормы пункта 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", связанной с нормой пункта 6 его статьи 17, состоит в отсутствии прозрачных, контролируемых обществом механизмов индексации базовой части трудовой пенсии, которые должны поддерживать покупательную способность трудовых пенсий, не допуская их обесценивания.

Согласно статье 2 Федерального закона от 14 февраля 2005 года N 3-ФЗ индексация базовой части трудовой пенсии, индексация страховой части трудовой пенсии и дополнительное увеличение размера страховой части трудовой пенсии производятся с 1 августа 2005 года исходя из коэффициентов индексации (увеличения), определяемых Правительством Российской Федерации. Таким образом новый механизм индексации оказался свободным как от объективных, так и от субъективных критериев, которые необходимо учитывать при индексации трудовой пенсии.