



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 12

Положения «О пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой», в связи с обращением граждан Балтабаева Ташполота, Исакова Исмаила Исаковича, Артыкова Анвара, Мамытова Токтокучука Болотбековича, Коркмазова Хаджимурата Зулкарнаевича.

16 ноября 2013 г.

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего - судьи Касымалиева М.Ш., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Макешова Д.М., Мамырова Э.Т., Осконбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Сооронкуловой К.С., при секретаре Илиязовой Н.А,

с участием заявителей Балтабаева Т., Исакова И. И., Артыкова А., а также Оморова М. по доверенности;

представителей Правительства Кыргызской Республики, Асанова У.Ж., и Мукамбетова Ж. У по доверенности;

руководствуясь частями 1, 6, 8, 9, 10 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37, 42 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской

Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности абзаца второго пункта 12 Положения «О пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой» (далее- Положение), утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 февраля 1998 года № 82.

Поводом к рассмотрению дела явилось ходатайство граждан Балтабаева Т., Исакова И.И., Артыкова А., Мамытова Т.Б., Коргмазова Х.З..

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики оспариваемая заявителем соответствующая норма Положения.

Заслушав выступление судьи-докладчика Бобукеевой М.Р., объяснения сторон и их представителей, исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л А:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики поступило ходатайство граждан Балтабаева Т., Исакова И. И., Артыкова А., Мамытова Т. Б., Коргмазова Х. З. о признании абзаца второго пункта 12 Положения «О пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой», утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 февраля 1998 года № 82 (далее – Положение) неконституционным и противоречащим части 2 статьи 12, частям 2 и 3 статьи 16, части 2 статьи 20, частям 1 и 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из обращения вышеуказанных граждан, согласно абзацу первому пункта 12 Положения, пенсии за особые заслуги выплачиваются работающим пенсионерам в полном размере, независимо от получаемого заработка (дохода). Однако абзацем вторым пункта 12 этого же Положения установлено, что руководящим работникам государственных органов, назначенным на высшие политические должности согласно Реестру политических и специальных государственных должностей Кыргызской Республики, депутатам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и председателю Федерации профсоюзов Кыргызстана выплата повышения размера пенсии в процентах к назначенной пенсии в зависимости от степени заслуг по решению Комиссии производится при условии оставления ими занимаемой должности.

Оспариваемая норма Положения, по мнению заявителей, стала основанием прекращения выплат повышенных процентных размеров пенсии за особые заслуги перед Кыргызской Республикой отдельным категориям пенсионеров в силу того, что они занимают определенные государственные должности.

Как утверждают заявители, данное ограничение является противоречащим требованиям Конституции, которое умаляет конституционно закрепленные права отдельных пенсионеров на неприкосновенность собственности, то есть на получение назначенной им пенсии в полном объеме, которая является их собственностью. Также в неравное положение поставлены работающие и неработающие пенсионеры и допущена дискриминация в отношении пенсионеров, занимающих определенные государственные должности, а также ограничены права на выбор профессии и рода занятий.

Определением коллегий судей Конституционной палаты от 13 августа 2013 года обращение заявителей было принято к производству.

В судебном заседании обращающаяся сторона поддержала свое ходатайство и просила его удовлетворить.

Сторона – ответчик, не согласившись с доводами обращающейся стороны, просила оставить ходатайство без удовлетворения по следующим основаниям.

В соответствии с Гражданским кодексом Кыргызской Республики пенсия относится к категории объектов гражданских прав как движимое имущество. Соответственно, не предусматриваются случаи лишения или изъятия пенсии ни при каких обстоятельствах.

Однако в отличие от пенсии надбавки к пенсии не могут относиться к имуществу, принадлежащему гражданам на праве собственности, поскольку назначаются и выплачиваются государством из средств республиканского бюджета без учета страховых принципов.

Таким образом, надбавки к пенсиям по своему назначению, источнику финансирования и порядку назначения имеют отличительную от пенсий природу.

Кроме того, в соответствии со статьей 2 закона «Об основных принципах бюджетного права» Правительство Кыргызской Республики, наделенное соответствующими полномочиями, вправе решать вопросы о назначении надбавок, а равно их лишения.

Поэтому, Правительством Кыргызской Республики, в рамках проведения мероприятий по переориентации расходов средств республиканского бюджета на государственную поддержку бедным слоям населения, 29 апреля 2008 года было принято решение о внесении соответствующих изменений в вышеуказанное Положение.

Конституционная палата, исследовав материалы дела и обсудив доводы сторон, приходит к следующим выводам:

В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики»

Конституционная палата выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты по данному делу является абзац второй пункта 12 вышеуказанного Положения следующего содержания: «Руководящим работникам государственных органов, назначенным на высшие политические должности согласно Реестру политических и специальных государственных должностей Кыргызской Республики, депутатам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и председателю Федерации профсоюзов Кыргызстана выплата повышения размера пенсии в процентах к назначенной пенсии в зависимости от степени заслуг по решению Комиссии производится при условии оставления ими занимаемой должности». Данный нормативный правовой акт внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

Кыргызская Республика, реализуя конституционный принцип социального государства, устанавливает государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (часть 3 статьи 9). На основании указанной нормы законодатель вправе устанавливать виды обеспечения, порядок и условия приобретения права пользования ими, круг получателей тех или иных социальных выплат.

Одной из основных конституционных обязанностей государства для граждан является гарантированное социальное обеспечение (статья 53 Конституции), в случаях и порядке предусмотренных законом.

Конституционное право граждан на пенсионное обеспечение закреплено в законах «О государственном пенсионном социальном страховании» и «О пенсионном обеспечении военнослужащих».

В соответствии со статьей 11 закона «О государственном пенсионном социальном страховании» пенсии за особые заслуги перед Кыргызской Республикой начисляются на общих основаниях с дополнительными надбавками из государственного бюджета. Кроме того, статья 28 указанного закона устанавливает, что работающим пенсионерам пенсии выплачиваются в полном размере без учета получаемого заработка.

Таким образом, признавая особые заслуги отдельных граждан перед Кыргызской Республикой, государство приняло на себя определенные публично-правовые обязательства по осуществлению их социальной защиты.

Основанием для получения пенсии за особые заслуги являются особые заслуги гражданина перед Кыргызской Республикой в области государственной, общественной и хозяйственной деятельности, науки, техники, культуры, образования, здравоохранения и спорта, защиты Родины, отмеченным почетными званиями и государственными наградами.

При этом закон «О государственном пенсионном социальном страховании» не предусматривает каких-либо оснований для отмены надбавок являющихся составной частью пенсии за особые заслуги.

Однако абзацем вторым пункта 12 Положения введены ограничения в части выплаты надбавок являющихся составной частью пенсии за особые заслуги для лиц замещающих высшие политические должности согласно Реестру политических и специальных государственных должностей Кыргызской Республики, депутатам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и председателю Федерации профсоюзов Кыргызстана.

Введение такого ограничения подзаконным нормативным правовым актом, исходя из социального положения граждан, противоречит части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

Часть 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики допускает

возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц.

Запрещается принятие подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина.

Оспариваемая норма Положения также противоречит части 2 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, в соответствии с которой никто не может подвергаться дискриминации, в том числе по признакам социального качества человека. Социальные качества человека включают происхождение, имущественное и должностное положение, принадлежность к религиозным и общественным организациям, место жительства. Данные качества зависят от человека и могут быть переменчивы.

Принцип недискриминации, закрепленный в Конституции Кыргызской Республики, предполагает создание условий для недопустимости ущемления принадлежащих человеку прав, свобод или обязанностей в зависимости от его социальных либо других качеств.

Конституция Кыргызской Республики также закрепляет принцип равенства всех перед законом (часть 3, статья 16). Соответственно, нормотворческий орган, ограничивая выплату надбавок являющихся составной частью пенсии за особые заслуги, поставил в неравные условия пенсионеров, занимающих определенные высшие государственные должности, а также должность председателя Федерации профсоюзов Кыргызстана, и пенсионеров, работающих в других сферах. В этом смысле в пределах каждой группы лиц, установленные гарантии прав, должны быть одинаковы для всех членов этой группы.

Поэтому нормотворческий орган, имея полномочия по определению условий и порядка установления и выплаты пенсий за особые заслуги перед Кыргызской Республикой, должен учитывать, что не может

вводиться правовое регулирование, из-за которого лицо, реализуя одно конституционное право, может ущемляться в реализации другого права.

В связи с этим, абзац второй пункта 12 вышеуказанного Положения устанавливающий, что руководящим работникам государственных органов, назначенным на высшие политические должности согласно Реестру политических и специальных государственных должностей Кыргызской Республики, депутатам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и председателю Федерации профсоюзов Кыргызстана выплата повышения размера пенсии в процентах к назначенной пенсии в зависимости от степени заслуг производится при условии оставления ими занимаемой должности, нарушает конституционный принцип равенства прав и свобод граждан, независимо от их должностного положения и отношения к труду и не может быть признано оправданным с точки зрения защищаемых Конституцией Кыргызской Республики целей и ценностей, вытекающих из частей 2, 3 статьи 16 и частей 1, 2 статьи 20.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 46, 47, 48, 51 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата

Р Е Ш И Л А:

1. Признать абзац второй пункта 12 Положения «О пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой», утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 февраля 1998 года № 82 неконституционным.

Ходатайство граждан Балтабаева Т., Исакова И.И., Артыкова А., Мамытова Т.Б., Коркмазова Х.З. удовлетворить.

2. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

3. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежат исполнению на всей территории республики.

4. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты и в «Вестнике Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ЖОГОРКУ СОТУНУН
КОНСТИТУЦИЯЛЫК ПАЛАТАСЫ
СУДЬЯСЫ**



**СУДЬЯ
КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ
ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Кыргыз Республикасы, Бишкек шаары,
720040, Эркиндик проспекти, 39
тел.: +996 (312) 621611; факс: 622040

Кыргызская Республика, г. Бишкек,
720040, проспект Эркиндик, 39
тел.: +996 (312) 621611; факс: 622040

№_P-114_____

«_16_» ___11_____2013_ж.г.

Особое мнение

судей Осконбаева Э.Ж. и Сооронкуловой К.С.

по Решению Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 12 Положения «О пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой», принятого к производству по ходатайству граждан Балтабаева Т., Исакова И. И., Артыкова А., Мамытова Т. Б., Кормазова Х.

3.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Конституции, Кыргызская Республика является социальным государством, одним из основных функций которого является социальная защита граждан, осуществляемая посредством установленных государством организационно-правовых форм.

Социальная защита в Кыргызской Республике в современный период реализуется в основном через две взаимосвязанные системы, финансируемые из разных источников: система социальной помощи и система государственного социального страхования.

Система социальной помощи в Кыргызской Республике включает в себя социальные выплаты (государственные и социальные пособия), льготы

для отдельных групп населения и социальные услуги, предоставляемые уязвимым категориям населения. Финансовые средства на социальную защиту направляются из республиканского бюджета.

Государственное социальное страхование является системой гарантированных государством видов обеспечения застрахованных лиц при утрате ими заработка или дохода вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, инвалидности, старости, потери кормильца и смерти за счет обязательных страховых взносов работодателей и граждан (статья 1 закона «О государственном социальном страховании»).

Пенсионное обеспечение в соответствии со статьей 10 закона «О государственном социальном страховании» является видом обеспечения по государственному социальному страхованию и предназначено для реализации государственных социальных гарантий на получение пенсии.

Статья 53 Конституции относит регламентацию вопросов пенсионного обеспечения к обязанности законодателя. Такая регламентация содержится в законе «О государственном пенсионном социальном страховании», который регулирует организационные, правовые и финансовые основы пенсионного социального страхования (принципы, виды и уровни пенсий, порядок их назначения, исчисления и выплаты).

Обязательное пенсионное социальное страхование — это система гарантированных государством видов обеспечения застрахованных лиц при утрате ими заработка или дохода, получаемого ими до установления обязательного страхового обеспечения.

Специфика правового регулирования вопросов пенсионного обеспечения заключается в том, что законодатель, осуществляя предоставленные ему в этой сфере полномочия вправе определять как общие правила пенсионного обеспечения, так и его особенности применительно к отдельным категориям пенсионеров. Так, часть 1 статьи 11 закона «О государственном пенсионном социальном страховании»

устанавливает, что гражданам, имеющим особые заслуги перед Кыргызской Республикой в области государственной, общественной и хозяйственной деятельности, защиты Родины, за выдающиеся заслуги в области науки, техники, культуры, образования, здравоохранения и спорта, отмеченным почетными званиями и государственными наградами, могут устанавливаться пенсии за особые заслуги перед Кыргызской Республикой.

Тем самым законодатель, признавая особые заслуги гражданина перед государством и обществом, закрепляет его специальный статус в системе пенсионного обеспечения. Законодательное признание особых заслуг гражданина материализуется в виде дополнительных надбавок из средств государственного бюджета к пенсии (так называемой общей пенсии). Последняя начисляется на общих основаниях в соответствии с законом «О государственном пенсионном социальном страховании» и выплачивается Социальным фондом из средств, аккумулированных на личных страховых счетах граждан.

Таким образом, выплаты за особые заслуги к назначенной пенсии выступают как юридическое средство дифференциации правового положения отдельных субъектов, путем признания их персонифицированных преимуществ в пределах одной категории граждан-пенсионеров.

Пенсия – это регулярная страховая выплата, которая производится при наступлении страхового случая в установленном законом порядке застрахованным лицам из Социального фонда Кыргызской Республики. Это общее, объединяющее все видовые различия (пенсия по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца) понятие пенсии. Тогда как процентные выплаты к пенсиям по возрасту и по инвалидности именуется надбавками (также как и за особые заслуги) и выплата указанных надбавок производится в полном размере за счет средств республиканского бюджета и выплачивается вместе с пенсией (статья 13 закона о «О государственном

пенсионном социальном страховании»). При этом, указанные в статье 13 надбавки, имеют социально-обеспечительную природу. То есть, по сравнению с назначенной пенсией, выплаты повышения к ней в процентном отношении не имеют страховой природы.

В рассматриваемом вопросе, пенсия по возрасту как страховая выплата, гарантированная государством в случае наступления определенного возраста и наличия установленного трудового стажа, выполняет функцию компенсации утраченного заработка, тогда как надбавка за особые заслуги перед Кыргызской Республикой к назначенной пенсии выполняет функцию поощрения (вознаграждения) лицам, имеющим особые заслуги перед Кыргызской Республикой. Тем самым указанная мера выходит за рамки правового регулирования социально-обеспечительных отношений.

Вместе с тем, требование части 4 статьи 19 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», предписывающей Конституционной палате не выходить за рамки предмета, затронутого в обращении и выносить акты лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению, и то обстоятельство, что регулирование вопроса установления надбавок за особые заслуги к общей пенсии законодателем осуществлено в законе «О государственном пенсионном социальном страховании» и тем самым отнесено к сфере пенсионного обеспечения, вынуждают нас рассматривать указанные надбавки как вид социальной помощи.

Таким образом, исходя из смысла и содержания социально-обеспечительных и пенсионно-обеспечительных норм законодательства, пенсия и выплачиваемые к ней надбавки имеют разную правовую природу. Надбавки относятся к сфере социальной помощи, которая сопутствует и дополняет обязательное социальное страхование. Они в отличие от пенсии

имеют другое основание обеспечения и иной источник финансирования. Этот порядок закреплен и в части 2 статьи 11 закона «О государственном пенсионном социальном страховании»: пенсии за особые заслуги перед Кыргызской Республикой начисляются **на общих основаниях с дополнительными надбавками из государственного бюджета** по решению Правительственной комиссии.

Таким образом, доводы субъектов обращения о том, что надбавка в виде ежемесячных выплат в процентном соотношении к назначенной пенсии является органической частью пенсии, в совокупности составляющие единый вид пенсии за особые заслуги не имеют под собой юридических оснований.

С этих позиций законодателю необходимо выработать единый подход ко всем видам пенсий, выплачиваемым из Социального фонда, четко определить дефиниции, используемые в законодательном акте.

Из вышеизложенного вытекает также вывод о несостоятельности доводов обращающейся стороны о том, что оспариваемый абзац второй пункта 12 Положения «О пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой» (далее - Положение) противоречит части 2 статьи 12 Конституции, устанавливающей принцип неприкосновенности собственности.

В соответствии со статьей 21 закона «О государственном социальном страховании» выплата пенсий, пособий и компенсаций по государственному социальному страхованию осуществляется за счет **средств страховщика – Социального фонда**. Эти средства образуются за главным образом за счет обязательных страховых взносов страхователей и застрахованных лиц.

Денежные средства Социального фонда не входят в состав государственного и других бюджетов, изъятию, обложению налогами и комиссионными сборами не подлежат.

В соответствии со статьей 32 Закона «О государственном пенсионном социальном страховании», **недополученная пенсия** в связи со смертью пенсионера, а также в случае смерти застрахованного лица пенсионные накопления, содержащиеся в **накопительной** части личного страхового счета, выплачиваются наследникам в соответствии с Гражданским кодексом Кыргызской Республики.

Следовательно, вкладчики имеют право собственности на пенсионные накопления, имеющиеся на накопительных счетах, это право возникает у них только тогда, когда эти средства в соответствии с пенсионным законодательством переходят в распоряжение гражданина.

В составе конкретного правоотношения, регулируемого Положением, право на получение надбавки за особые заслуги перед государством представляет собой абстрактную правовую возможность.

Конституционная палата, указывая, что имея полномочия по определению условий и порядка установления и выплаты пенсий за особые заслуги перед Кыргызской Республикой, нормотворческий орган должен учитывать, что не может вводиться правовое регулирование, из-за которого лицо, реализуя одно конституционное право, может ущемляться в реализации другого права, не приняла во внимание, что так называемая пенсия за особые заслуги, по своей правовой природе и целевому назначению, не относится ни к одному из гарантированных Конституцией прав и свобод человека и гражданина. Более того, учреждение и назначение подобных пенсий выходят за рамки обязанностей государства, установленных статьями 9 и 53 Конституции. Их необходимо рассматривать как правомерные и целесообразные исключения, допускаемые законодателем.

Принцип неприкосновенности собственности подразумевает под собой конституционные гарантии обеспечения собственникам возможности свободного использования принадлежащего им имущества, стабильности

отношений собственности, недопустимости произвольного лишения имущества либо несоразмерного ограничения права собственности.

Тем самым, оспариваемая субъектами обращения норма пункта 12 Положения на предмет противоречия части 2 статьи 12 Конституции, исходя из правового смысла данного принципа, не имеет никакого отношения к принципу неприкосновенности права собственности.

Для правового регулирования вопросов пенсионного обеспечения основополагающее значение имеют нормы Конституции (статьи 9, 53), гарантирующие социальное обеспечение в старости, в случае болезни и утраты трудоспособности, потери кормильца в случаях и порядке, предусмотренным законом. Таким образом, законодатель, определяя организационно-правовые формы и виды социального обеспечения, правовые основания и порядок предоставления пенсий, пособий, услуг, размеры денежных выплат, объем услуг и мер поддержки, предоставляемых тем или иным категориям граждан, решая иные вопросы, касающиеся механизма реализации гражданами конституционного права на социальное обеспечение, обладает достаточно широкой свободой усмотрения, в том числе при внесении в действующее регулирование необходимых изменений.

Государственным органом, претворяющим социальные программы, в том числе в сфере оказания социальной помощи, является Правительство Кыргызской Республики, которому законодательством в сфере социальной политики предоставлена широкая возможность выбора форм и способов правового регулирования вопросов социальной помощи, в том числе путем принятия подзаконных нормативных правовых актов.

Такая практика в определенной мере отвечает принципам государственной и общественной целесообразности. Именно Правительство способно наиболее гибко, оперативно и эффективно разработать необходимые меры социальной помощи и реализовать их через систему соответствующих органов.

Примером реализация подобных правомочий и является оспариваемое субъектами обращения Положение о пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой, которое разработано на основании статьи 11 закона «О государственном пенсионном социальном страховании».

Часть 1 статьи 11 закона «О государственном пенсионном социальном страховании» устанавливает основополагающие юридические факты (факт гражданства Кыргызской Республики, наличие особых заслуг, статус пенсионера) с которым законодатель связывает возникновение права на пенсию за особые заслуги перед Кыргызской Республикой.

Часть 2 вышеуказанной статьи определяет, что пенсии за особые заслуги перед Кыргызской Республикой начисляются **на общих основаниях с дополнительными надбавками из государственного бюджета по решению Правительственной комиссии.**

В соответствии с частью 3 этой же статьи Положение о пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой утверждается Правительством Кыргызской Республики. Других норм, имеющих отношение к пенсии за особые заслуги, законодательство не содержит.

Тем самым Правительство, самостоятельно определяя условия и порядок установления и выплаты пенсий за особые заслуги, состав и порядок работы соответствующей Правительственной Комиссии, не вышло за пределы своих функциональных обязанностей и полномочий, установленных законом.

Определяя способы и формы социальной помощи гражданам, Правительство, учитывая ограниченность ресурсов государственного бюджета, обязано руководствоваться принципами целесообразности, дифференциации и адресности оказываемой социальной помощи.

Конституционная палата, соглашаясь с доводами субъектов обращения о том, что пункт 12 Положения противоречит принципу

юридического равенства, не приняла во внимание тот факт, что данный принцип в сфере реализации мер социальной помощи со стороны государства имеет свои особенности.

Конституция Кыргызской Республики закрепляет и гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина. В праве социального обеспечения это положение воплощается в принципе равенства прав и возможностей граждан на социальную защиту. Вместе с тем, регламентация вопросов социальной защиты требуют специального регулирования, что и делает необходимой дифференциацию субъектов данных правоотношений. В качестве примеров такой дифференциации можно рассматривать предоставление дополнительной социальной помощи пенсионерам – инвалидам, одиноким пенсионерам и т.п.

Нарушение принципа юридического равенства, Конституционная палата усматривает в том, что пункт 12 Положения, лишая пенсионеров, имеющих заслуги перед Кыргызской Республикой и являющихся одновременно руководящими работниками государственных органов, назначенных на высшие политические должности согласно Реестру политических и специальных государственных должностей Кыргызской Республики, депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и председателем Федерации профсоюзов Кыргызстана, выплаты повышения размера пенсии в процентах к назначенной пенсии, ставит их в неравное положение по сравнению с другими пенсионерами этой же группы.

В соответствии со статьей 9 Конституции Кыргызская Республика обеспечивает поддержку социально незащищенных категорий граждан. Из смысла и содержания данной статьи следует, что социальная помощь должна быть направлена на обеспечение необходимого уровня жизни, то есть государственная социальная помощь предоставляется в целях поддержки социально слабых, уязвимых слоев населения. Именно эти цели должны определять приоритетные направления социальной помощи. При

этом Конституция устанавливает, что социальная деятельность государства не должна принимать форму государственного попечительства, ограничивающего экономическую свободу, активность и возможности гражданина самому достигать экономического благополучия для себя и своей семьи. Тем самым Конституция требует, чтобы в вопросах обеспечения социальной помощи необходим дифференцированный подход к различным слоям и группам населения в зависимости от их трудоспособности и степени экономической самостоятельности.

Основным критерием дифференциация субъектов получения социальной помощи должна выступать нуждаемость, социальная помощь государства должна быть адресной. Это требование продиктовано ограниченностью финансово-материальных возможностей государства и необходимостью рационального использования бюджетных средств.

Лица, указанные в пункте 12 Положения, по сравнению с другими работающими пенсионерами этой же субъектной группы, получают не только высокую заработную плату, но и в силу своего особого статуса, обеспечиваются со стороны государства соответствующими выплатами и определенным набором социальных льгот. Их деятельность финансируется полностью из средств государственного бюджета. Выплата таким лицам дополнительной надбавки к пенсии, как меры социальной поддержки, в данном случае, теряет свое социальное содержание и целевое предназначение. Таким образом, указанные лица, в случае получения ими выплат (в существенных размерах) к назначенной пенсии, по сравнению с другими пенсионерами этой же субъектной группы, обладали бы не соразмерно большими преимуществами, что в корне противоречит принципу равенства и справедливости в праве пенсионного обеспечения.

Возможность одновременного получения заработной платы, надбавок и социальных льгот к заработной плате, пенсии, выплат к пенсии является отступлением от целевого назначения социальной поддержки.

Такое отступление вполне оправданно лишь по отношению к низкооплачиваемым работающим пенсионерам, при их невысоком совокупном доходе. Этому корреспондирует часть 3 статьи 26 Конвенции Международной организации труда № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» от 4 июня 1952 года: Законодательство страны может предусматривать приостановление выдачи пособия лицам, имеющим на него право, но занимающимся какой-либо установленной деятельностью, приносящей доход; может также предусматриваться сокращение пособия при системе, основанной на страховых взносах, когда заработок получающего его лица превышает установленную сумму, или при системе, не основанной на взносах, когда заработок получающего его лица, его прочие средства или совокупность таковых превышает установленную сумму.

Следовательно, Правительство не только вправе, но и обязано принимать меры, обеспечивающие адресность социальной помощи, определять те категории лиц, которые в ней нуждаются, производить их дифференциацию по социально-оправданным критериям. Правительство, исполняя обязанность государства по предоставлению права на социальную помощь, обязано исходить из имеющегося на эти цели объема финансовых средств и при делегированных законодательством полномочиях вправе самостоятельно определять сроки, условия назначения и размеры выплат к пенсиям, уточняя критерии их дифференциации.

На основании вышеизложенного считаем, что пункт 12 Положения о пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой не может быть признан противоречащим Конституции.

В результате рассмотрения данного дела вытекает необходимость правильного правового понимания сущности системы государственного социального пенсионного страхования и системы государственной социальной помощи, что соответствует смыслу и содержанию требований

статьи 53 Конституции. Исходя из специфики этих систем, Жогорку Кенешу следует разграничить правовые отношения, вытекающие из пенсионных обязательств государства и обязательств по обеспечению социальной поддержки граждан, правовое регулирование указанных сфер должно быть взаимосвязанным, но отдельным. При этом законодателю также необходимо определить правовую природу надбавок за особые заслуги перед Кыргызской Республикой и установить их отраслевую принадлежность.

Судьи:

Э.Ж. Осконбаев

К.С. Сооронкулова