

*Одобрено решением Конституционного Суда
Российской Федерации от 14 ноября 2023 года*

ИНФОРМАЦИЯ
Конституционного Суда Российской Федерации

**Актуальные конституционно-правовые аспекты обеспечения
экономической, политической и социальной солидарности: к 30-летию
Конституции Российской Федерации (на основе решений
Конституционного Суда Российской Федерации 2020–2023 годов)**

*Подготовлена Секретариатом
Конституционного Суда Российской Федерации*

Санкт-Петербург, 2023

Оглавление

Введение.....	3
Раздел 1. Солидарность как конституционный принцип (общая характеристика).....	6
Раздел 2. Экономическая солидарность.....	12
Раздел 3. Политическая солидарность.....	23
Раздел 4. Социальная солидарность.....	43
Заключение	59

Введение

Информации Конституционного Суда Российской Федерации – аналитические документы публичного характера, посвященные наиболее актуальным аспектам конституционно-правового развития. Каждая Информация Конституционного Суда Российской Федерации (далее также – Информация Конституционного Суда, Информация) освещает преимущественно его правовые позиции за период, прошедший после обнародования предыдущей Информации, основываясь вместе с тем на всей относящейся к обсуждаемой проблеме конституционно-судебной практике.

Значительное место в Информациях, предлагаемых вниманию органов публичной власти, институтов гражданского общества, всех заинтересованных субъектов, отведено вопросам полного и своевременного преодоления выявленных по итогам конституционного нормоконтроля нормативных и правоприменительных дефектов. При этом систематизации соответствующих правовых позиций сопутствует их аналитическое обобщение.

Конституционные новеллы 2020 года актуализировали потребность в осмыслении места, занимаемого в системе конституционного регулирования началом солидарности (далее также – солидарность) – концептом, сложным по своим формам (солидарность как принцип, солидарность как ценность) и проявлениям (экономическая, политическая, социальная солидарность).

Не присутствуя вплоть до 2020 года *терминологически* в тексте Конституции Российской Федерации (далее также – Конституция, Основной Закон), солидарность *субстанционально* была изначально включена в систему конституционного регулирования. На это со всей очевидностью указывают такие обозначенные в преамбуле Основного Закона конституционные ценности, как сознание общей исторической судьбы, связывающей отдельные этносы в народ России; гражданский мир и согласие; государственное единство и незыблемость его демократической основы; почитание памяти предков и уважение к истории Отечества, ответственность за благополучие и процветание России перед будущими поколениями; вера в добро и справедливость.

На протяжении всего периода после принятия Конституции, Конституционный Суд, опираясь на аксио-телеологический метод ее интерпретации, способствовал утверждению в российском праве всех

впоследствии поименованных в конституционном тексте проявлений солидарности¹.

В настоящей Информации рассматриваются конституционно-правовые аспекты воплощения солидарности как конституционного принципа в экономической, политической и социальной сферах.

Утверждая представления о сущем и должном в праве, формируя целеполагания нормотворцев и правоприменителей, воздействуя на национальное право, определяя его настоящее и будущее, конституционные принципы, помимо собственно регулятивного значения, являются способами не только познания и описания правовой реальности, но и отчасти ее создания. Как ранее, так и ныне в российской правовой системе определенная недостаточность догматической проработки, легальной и доктринальной, восполняется применительно к принципу солидарности юрисдикционными средствами – выявлением в решениях Конституционного Суда его нормативного содержания, в том числе путем уточнения и экстраполяции уже выраженных Судом подходов.

По мере обогащения нормоконтрольной практики новыми правовыми позициями, раскрывающими экономический, политический, социальный аспекты (сферы проявления) солидарности, по мере конкретизации смысла рассредоточенных в отраслевом праве отдельных составляющих начала солидарности вырабатываются консолидирующие соответствующие подходы конституционно-судебные доктрины. Опираясь на них в дальнейшем, Конституционный Суд раскрывает регулятивное значение принципа солидарности применительно к отдельным отраслям права, определяет надлежащие способы преодоления тех дефектов регулирования и основанного на нем правоприменения, которыми ослабляется либо искажается действие данного принципа.

На текущем этапе возрастающее значение солидарности и в качестве ориентира правовой политики, судебного и административного правоприменения, и в качестве основы взаимодействия институтов гражданского общества и частных лиц обусловлено, помимо прочего, встающими перед нашей страной серьезнейшими вызовами – демографическими, эпидемическими, технологическими, экологическими и, в переживаемых обстоятельствах, геополитическими.

Поступающие в Конституционный Суд обращения свидетельствуют о наличии проблем (нормативных, правоприменительных, институциональных) в имплементации начала солидарности на уровне отдельных отраслей российского права. Создавая конституционно-правовые предпосылки для устранения существующих затруднений, правовые позиции Конституционного Суда, посвященные рассматриваемому конституционному принципу, нацелены вместе с тем на предотвращение

¹ О методологии конституционной интерпретации, включая аксио-телеологический метод, см. также: Информация Конституционного Суда Российской Федерации «Методологические аспекты конституционного контроля» (2021 г.).

всего, что могло бы осложнить претворение солидарности в экономике, политике, социальных отношениях в будущем.

Композиционно и стилистически Информация «Актуальные конституционно-правовые аспекты обеспечения экономической, политической и социальной солидарности: к 30-летию Конституции Российской Федерации (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2020–2023 годов)» следует сложившемуся формату. Первый раздел содержит общеметодологическую характеристику принципа солидарности, в последующих разделах проводится анализ его реализации в вышеуказанных сферах деятельности.

I

Солидарность как конституционный принцип (общая характеристика)

Становление солидарности в качестве общеправовой категории определялось поиском ценностно приемлемого соотношения индивидуальной свободы и социального долга, равновесия между частными и публичными интересами, между отдельными частными интересами, а также между отдельными публичными интересами.

Как уже было отмечено, задолго до закрепления Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» положений о солидарности соответствующее начало, включая рассматриваемый принцип, присутствовало в конституционном регулировании и в политическом, и в экономическом, и в социальном проявлениях.

Помимо указаний конституционной преамбулы, отражающих утверждение солидарности в российском правовом порядке, само принятие Основного Закона на общенациональном референдуме стало веским свидетельством существующего консенсуса относительно главных для конституционной государственности ценностей. При этом общенациональным согласием по поводу ценностных оснований политического, социального, экономического устройства не исключается ни политическое (многопартийность), ни идеологическое (плюрализм) многообразие.

Выявление в ходе конституционного нормоконтроля нормативного смысла солидарности и уточнение этого смысла применительно к каждой нормоконтрольной ситуации способствовало разграничению его предметного содержания с иными системно связанными с ним конституционными принципами и ценностями.

Новый этап конституционализации начала солидарности ознаменовала конституционная реформа 2020 года. Обеспечение в Российской Федерации экономической, политической и социальной солидарности получило непосредственное закрепление в Конституции (ст. 75¹). Помимо названных положений общего характера в обновленный конституционный текст было включено также специальное положение, посвященное солидарности поколений (межпоколенческой солидарности), которая в том числе выступает основой пенсионного обеспечения граждан (ч. 6 ст. 75).

Аксиологические и функциональные характеристики солидарности раскрываются в соотношении с другими конституционными принципами и ценностями, а также иными элементами системы конституционного регулирования. Его содержание – как прямо следует из конституционных формулировок – находится в тесной взаимосвязи с нормативным наполнением принципов социального государства, конституционными положениями о недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при

осуществлении своих прав и свобод, о создании условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантирования защиты достоинства граждан и уважения человека труда, обеспечения сбалансированности прав и обязанностей гражданина, социального партнерства. Поддержание гражданского мира и согласия выступает в этой связи основным целеполаганием, реализуемым рассматриваемым принципом.

В причинно-следственной связи с принципом солидарности находится, таким образом, целая совокупность конституционных положений. Так, например, цель защиты политической солидарности от различного рода деструктивных воздействий достигается посредством, среди прочего, конституционного запрета разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ст. 13, ч.5), а также требованием согласованного функционирования органов публичной власти (ст. 80 и 132). Конституционно предусмотренные проявления начала солидарности указывают на взаимный характер такого рода обусловленности. В частности, устойчивый рост благосостояния граждан, являясь предпосылкой социальной солидарности, одновременно предполагает проявление солидарности в сфере хозяйствования.

Выступая антиподом не только частному эгоизму, индивидуальному и групповому, но и этатистской абсолютизации публичного в ущерб частному, в тех случаях, когда формальное следование конституционным предписаниям ведет к социально неприемлемым результатам, принцип солидарности способствует нейтрализации злоупотреблений конституционными правами и свободами.

Фундаментальной предпосылкой осуществления принципа солидарности в любой из определенных Конституцией сфер его проявления выступает обращенное ко всем субъектам любых правоотношений конституционное предписание о том, что реализация прав и свобод человека и гражданина не должна нарушать права и свободы других лиц (ст.17, ч.3). В контексте конституционного предназначения солидарности это требование не исключает, помимо прочего, возложение дополнительных обязательств, если таковые не являются несоразмерным обременением. Обращение в *ratio decidendi* решений Конституционного Суда к принципу солидарности бывает нередко предопределено выявлением в ходе нормоконтроля экстраординарных обстоятельств, не учтенных нормотворцем и обуславливающих необходимость пересмотра, порой самого серьезного, действующего правового регулирования, что, в свою очередь, ведет к существенному изменению статуса участников правоотношений.

Чрезвычайно важное для претворения принципа солидарности требование надлежащего осуществления прав и свобод адресовано не только к собственно субъектам соответствующих правоотношений, но и к органам публичной власти, которые обязаны в своей нормотворческой и правоприменительной деятельности устанавливать, поддерживать и при необходимости восстанавливать баланс между интересами индивидов,

отдельных групп и общества в целом. Согласование конституционных ценностей в конкретных правоотношениях предполагает поиск их справедливого соотношения, которое, не отдавая безусловного предпочтения ни одной из них и устраняя возможные между ними противоречия, обеспечивало бы полноценное осуществление каждой из ценностей.

Требование учитывать права и законные интересы, рассматриваемое в контексте принципа солидарности, помимо прочего, возлагает на ныне живущее поколение обязательства перед ушедшими и будущими поколениями. Сплочение нации вокруг знаковых исторических событий, символически легитимируя политическое настоящее и создавая образ предпочтительного будущего, оказывает существенный солидаризирующий эффект. Благодаря своему темпоральному аспекту начало солидарности поддерживает осмысление коллективного прошлого многонационального народа России, его настоящего и будущего в ценностных координатах конституционной идентичности, сквозь призму тех ценностей, верность которым на протяжении многих поколений обеспечивала выживание и развитие нашей цивилизации.

Темпоральное измерение солидарности, будучи обусловлено самой его природой, подразумевает органичную связь между минувшим, настоящим и грядущим нации. Являясь одной из смылосозидающих характеристик данного принципа, межпоколенческая солидарность обнаруживает себя в самом широком диапазоне правоотношений, включая систему социальной защиты, механизмы природоохранного права, а также общее требование сохранять общенациональное достояние, то культурное и материальное наследие, которое народ России, приняв от предков, должен передать своим потомкам.

Конфликты конституционно значимых интересов, неизбежно возникая в процессе общественного развития, отражают ситуативные коллизии конституционных ценностей, например личной свободы и публичного блага, социальной справедливости и права частной собственности и т.д. В этих обстоятельствах во всех областях своего конституционно предусмотренного проявления солидарность способствует достижению устойчивого баланса интересов всех участников конкретных правоотношений, устранению противоречий между затронутыми этими правоотношениями конституционными ценностями.

Гражданский мир и согласие, упрочение которых, как следует из преамбулы Конституции, явилось одной из первоочередных причин ее принятия, поныне выступают конституционными приоритетами. Между тем неудовлетворительное согласование законодателем и правоприменителями различных интересов, обладающих равной конституционной значимостью, способно расколоть общество на враждебные и друг другу, и конституционной демократии группы.

В этой связи уже в первых решениях Конституционного Суда отчетливо проявляется стремление обеспечить всесторонний баланс интересов при осуществлении прав и свобод в качестве неперемennого

условия гражданского мира. Показательным в этом отношении является решение, нацеленное на преодоление острого политического кризиса в пределах правового поля, которое было принято по итогам проверки конституционности Постановления Съезда народных депутатов от 29 марта 1993 года № 4684-1 «О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума» (*Постановление от 21 апреля 1993 года № 8-П*). Данный принципиальный подход, обозначенный на заре российского конституционного правосудия, получил развитие в дальнейшей конституционно-судебной практике, в которой и сейчас, как и прежде, применительно к каждой конкретной нормоконтрольной ситуации обретают баланс отдельные публичные интересы, публичные и частные интересы, а также отдельные частные интересы (*например, Постановление от 2 июня 2022 года № 23-П; Определение от 16 мая 2023 года № 1032-О и др.*). Гармония конституционных ценностей, затрагиваемых в конкретном правоотношении, является сущностным условием такого баланса. Так, например, введение ограничений прав граждан ввиду распространения опасных для жизни и здоровья, а также грозящих тяжелыми социально-экономическими последствиями эпидемических заболеваний потребовало поиска конституционно приемлемого баланса между защитой жизни и здоровья граждан, с одной стороны, и, с другой стороны, правами и свободами конкретного гражданина, в частности установления баланса между жизнью и здоровьем человека как высшим благом и свободой передвижения (*Постановление от 25 декабря 2020 года № 49-П, Определение от 20 июля 2021 года № 1680-О*).

Защита конституционных ценностей – благ, поименованных в тексте Основного Закона, а также выявленных при помощи конституционной интерпретации, – путем их балансировки вытекает из самой сути конституционного правосудия.

Аксио-телеологический метод (составной частью которого является прием балансировки), будучи ведущим для конституционного нормоконтроля, предполагает проверку конституционности законоположений сквозь призму конституционных ценностей, затрагиваемых соответствующим нормативным регулированием. Применение названного метода позволяет Конституционному Суду, обнаружив, что ситуативное противоречие между отдельными ценностями, вызванное изъянами нормотворчества либо правоприменения, системно связано с дефектным регулированием, определить способы его преодоления (нормативные, правоприменительные) и достичь равновесия между интересами личности, отдельных социальных групп и всего общества.

Предоставляя возможность оценить допустимость установленных законодателем ограничений прав и свобод, выяснить должное соотношение частных и публичных интересов, а в конечном счете гармонизировать конституционные ценности, вступившие в коллизию в рамках рассматриваемых правоотношений, обращение к аксио-телеологическому

методу и в особенности к приему балансировки положительно воздействует на утверждение начала солидарности.

Помимо того, его укреплению способствует последовательная защита принципа справедливости, который, согласно неоднократно выраженной Конституционным Судом правовой позиции, предполагает баланс конституционных ценностей, а также конституционно признанных интересов (частных и публичных, отдельных частных, индивидуальных и коллективных). Соответственно, во всех правоотношениях с участием субъектов, существенно различающихся между собой по критерию фактического равенства, должна быть обеспечена соразмерность возможностей сильной стороны относительно слабой стороны; а в отношениях между фактически равными субъектами должен быть соблюден баланс их прав. С учетом этого требования справедливости, будучи неразрывно связанной со всеми остальными конституционными принципами, не исключая принципа солидарности, воплощается в отраслевом праве, представляя, в частности, в уголовном праве соответствием наказания характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного, в трудовом праве – правом на справедливые условия труда и на справедливое вознаграждение за труд, в процессуальных отраслях – правом на справедливое судебное разбирательство и т.п. Универсализуясь до понятия справедливости конституционной, отраслевые выражения справедливости могут затем дополняться новыми, упрочивающими солидарность, требованиями, например предоставлением дополнительных гарантий слабой стороне.

Принцип солидарности находится в системной взаимосвязи и с принципом юридического равенства. Конституционно гарантированное равноправие, формирующее, помимо прочего, сознание общенационального единства, может быть достигнуто, помимо прочего, только при условии единообразного применения нормы. Допуская возможность неограниченного правоприменительного усмотрения, двусмысленность содержания нормы ведет к произволу, пагубно сказываясь на поддержании солидарности во всех ее проявлениях. Тем самым требования ясности и непротиворечивости законодательного регулирования, понятности механизма его действия субъектам правоотношений основываются, помимо конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства, также на конституционном принципе солидарности (*постановления от 11 ноября 2021 года № 48-П, от 9 ноября 2022 года № 48-П и др.*).

Способствуя преодолению коллизий между различными конституционными ценностями, поддержание солидарности в политике, экономике и социальных отношениях не только не умаляет конституционные права и свободы, но, наоборот, усиливает их гарантированность.

Конечной целью общенациональной солидарности, на достижение которой устремлены солидарность социальная, экономическая и политическая, является гражданский мир, невозможный вне доверия граждан

к закону и действиям публичной власти. В соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда это в том числе требует от законодателя обеспечения правовой определенности, устойчивости правового регулирования, недопущения внесения произвольных изменений в действующую систему норм, предсказуемости законодательной политики, с тем чтобы участники правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в защищенности своего официально признанного статуса и приобретенных прав, т.е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться публичной властью; предоставление гражданам и их объединениям адекватных возможностей для адаптации к изменившимся нормативным условиям реализации соответствующих прав и свобод, в том числе надлежащее гарантирование прав и законных интересов субъектов длящихся правоотношений в случае внесения изменений в условия их реализации (*постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 29 января 2004 года № 2-П, от 20 апреля 2010 года № 9-П, от 27 марта 2012 года № 8-П, от 1 июля 2015 года № 18-П, от 31 мая 2022 года № 22-П и др.*).

II Экономическая солидарность

Еще до того как принцип солидарности был текстуально (эксплицитно) запечатлен в Основном Законе, он стал, во многом под влиянием конституционно-судебной практики, одним из векторов конституционализации регулирования отношений в экономической сфере. Но и после изменений, внесенных новеллами 2020 года, принцип солидарности, будучи выражен в конституционном тексте лишь в общем виде подобно всякому конституционному принципу, продолжает субстанционально раскрываться в правовых позициях Конституционного Суда, в том числе посвященных действию принципа солидарности в экономической сфере.

Обращение к названному принципу помогает установить баланс имущественных интересов и в отношениях между частными лицами, и при выполнении лежащих на государстве обязательств перед частными лицами, в том числе в условиях неблагоприятной внешнеполитической обстановки.

Так, с учетом требований экономической солидарности Конституционным Судом были приняты решения по резонансным делам, касающимся оплаты жилищно-коммунальных услуг, потребляемых коммунальных ресурсов и содержания общего имущества собственников жилья в многоквартирных домах, вывоза бытового мусора, взносов на капитальный ремонт. Помимо того, таковы решения по параллельному импорту, вызванному возникшими ввиду санкционного давления на Россию трудностями импорта ряда товаров, услуг, технологий; решения, защищающие права частных лиц при банкротстве организаций по линиям «кредиторы – кредиторы», «кредиторы – должники», «кредиторы – субъекты субсидиарной ответственности (лица, контролирующие должников)»; решения по вопросам договорного права, раскрывающие конституционно-правовой смысл требований добросовестности и сотрудничества сторон.

Основываясь на принципе солидарности применительно к отношениям, связанным с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, Конституционный Суд истолковал положения Жилищного кодекса РФ, которыми собственники помещений в многоквартирных домах, в том числе публично-правовые образования, обязывались к уплате ежемесячных взносов на капитальный ремонт общего имущества независимо от даты возникновения права собственности на конкретные помещения, основания его приобретения и формы собственности, указав на необходимость совместного и равного участия всех собственников помещений в создании финансовой основы для обеспечения их поддержания в надлежащем санитарном и техническом состоянии и условия устойчивого функционирования региональных систем капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (*Постановление от 12 апреля 2016*

года № 10-П; Определение от 12 марта 2019 года № 577-О). Как следует из выраженной Конституционным Судом правовой позиции, проявление как публичными, так и частными субъектами солидарности в вопросах, связанных с несением бремени содержания общего имущества, позволяет преодолеть объективные затруднения, иногда возникающие вследствие многочисленности собственников помещений в многоквартирном доме, сложности и разнообразия объектов, относящихся к общему имуществу.

С учетом принципа солидарности особенности отдельных нормоконтрольных ситуаций оказывают влияние на установление Конституционным Судом особого порядка исполнения его решений, в том числе посвященных экономической проблематике. Исходя из того, что справедливый баланс между правами и законными интересами всех участников конкретного правоотношения неотъемлем от солидарности во всех ее проявлениях, Конституционный Суд в случаях, когда пробел, образующийся ввиду дисквалификации неконституционного регулирования при отсутствии регулирования, его замещающего, имел бы своими последствиями нарушение прав других лиц, может продлить действие признанного неконституционным правового регулирования вплоть до внесения требуемых изменений в законодательство. Так, например, было признано неконституционным отсутствие такого механизма расчета платы за коммунальную услугу по отоплению, который бы учитывал не только потребление на общедомовые нужды тепловой энергии, поступившей в многоквартирный дом по централизованным сетям теплоснабжения, но и использование в указанных целях тепловой энергии, выработанной установленными в отдельных помещениях такого дома индивидуальными источниками тепловой энергии. Тем не менее вследствие того, что освобождение собственников и пользователей помещений, отапливаемых автономно, от обязанности по оплате коммунальной услуги по отоплению в части потребления тепловой энергии, поступающей в указанный дом по централизованным сетям теплоснабжения в целях содержания его общего имущества, – в отсутствие специальных правил расчета соответствующей платы – могло бы привести к существенному росту платежей за отопление для собственников и пользователей остальных помещений данного дома, что не согласовывалось бы с конституционными предписаниями об экономической и социальной солидарности, Конституционным Судом был установлен особый порядок исполнения данного решения с сохранением прежнего порядка расчета платы за коммунальную услугу по отоплению вплоть до внесения изменений в действующее правовое регулирование (*Постановление от 27 апреля 2021 года № 16-П*).

В экономической сфере солидарность проявляется и в отношениях, складывающихся между кредиторами и должником в делах о банкротстве. В частности, исходя из принципа солидарности Конституционный Суд подчеркнул, что праву ресурсоснабжающей организации на внеочередное удовлетворение требований по оплате поставок энергоресурсов должнику, который эксплуатирует опасный производственный объект, корреспондирует

обязанность данной организации не прекращать поставку энергоресурса и не снижать ее объем ниже уровня, минимально необходимого для безопасного состояния соответствующего производственного объекта (*Постановление от 1 февраля 2022 года № 4-П*).

Проявление экономической солидарности в правоотношениях, связанных с банкротством, значимо и для реализации конституционно гарантированного права работников на оплату труда. Разрешая вопрос об очередности удовлетворения требований об оплате труда работников застройщика, работающих или работавших (после даты принятия заявления о признании работодателя-должника банкротом) по трудовому договору непосредственно на объекте строительства, который был впоследствии передан фонду, действующему в интересах защиты прав участников долевого строительства, Конституционный Суд указал на то, что оплата их труда должна осуществляться безотносительно к передаче вышеназванному фонду земельного участка с находящимися на нем неотделимыми улучшениями (*Постановление от 21 июля 2022 года № 34-П*).

Конституционное признание экономической солидарности выступает весомым правовым основанием распространения на кредиторов – в особенности осуществляющих предпринимательскую деятельность, которая, будучи профессиональной, самостоятельной и рискованной, может оказывать серьезное влияние на обеспечение прав и законных интересов множества иных лиц, – требования о добросовестном поведении в материально-правовых и процессуальных отношениях. В частности, как было пояснено Конституционным Судом, экономическая солидарность предполагает учет кредиторами не только интересов других кредиторов, но и контролирующего должника лица. До обращения в суд с требованием о его привлечении к субсидиарной ответственности на кредиторе лежит обязанность убедиться в невозможности исполнения обязательства как в добровольном, так и в принудительном порядке, своевременно использовать механизмы досудебной и судебной защиты прав и принудительного исполнения судебных решений (*Постановление от 7 февраля 2023 года № 6-П, Определение от 3 октября 2002 года № 231-О*).

Как было отмечено Конституционным Судом, применительно к случаям банкротства банков закрепляющие начало солидарности конституционные положения (ст.75¹) в системной взаимосвязи с гарантиями единства экономического пространства во всей совокупности его конституционно определенных признаков (ст. 8, ч.1) ориентируют федерального законодателя на поиск наиболее результативных мер предупреждения такого рода банкротств для обеспечения предписываемого Основным Законом создания условий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств и свободы экономической деятельности, устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, сбалансированности прав и обязанностей, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности (*Постановление от 27 декабря 2022 года № 58-П*).

На необходимость учета прав и законных интересов других лиц обращается внимание и в иных посвященных институту банкротства правовых позициях Конституционного Суда, которыми основывающиеся на принципе солидарности в его экономическом аспекте требования распространяются и на отношения между кредиторами, и на отношения между кредиторами и лицами, контролирующими должника, обуславливая в некоторых случаях очередность удовлетворения требований одних кредиторов перед требованиями других кредиторов (*Постановление от 31 мая 2023 года № 28-П*).

Так, например, признав возможность установления законодателем особенностей удовлетворения требований залоговых кредиторов, не являющихся участниками долевого строительства, Конституционный Суд указал вместе с тем на недопустимость защиты их имущественных прав в ущерб правам участников долевого строительства. Принимая во внимание, что участие в долевом строительстве выступает формой обеспечения гражданами конституционно значимой потребности в жилище, а также возможное возникновение тяжелой жизненной ситуации вследствие неисполнения застройщиком обязательств, Конституционный Суд сделал вывод о том, что отмеченные обстоятельства превращают гарантированность права на жилище в контексте участия в долевом строительстве, несмотря на частноправовой характер соответствующих отношений, в существенный фактор доверия к действиям публичной власти в целом. Это предполагает проявление в делах о банкротстве застройщика солидарности по отношению к кредиторам, нуждающимся в повышенной правовой защите, не только со стороны других кредиторов, но и со стороны государства (*Постановление от 21 июля 2022 года № 34-П*). Тем самым экономическая солидарность в соответствующих делах достаточно тесно смыкается с солидарностью социальной².

Схожим образом интегрированное проявление экономической и социальной солидарности просматривается в конституционных положениях о создании в Российской Федерации условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, гарантировании уважения человека труда, обеспечении социального партнерства и др.

Труд является основой хозяйственного развития и, соответственно, устойчивого экономического роста. Возможность собственным трудом обеспечить средства к существованию выступает естественным правом, вне которого утрачивают значение многие признаваемые конституционными ценностями жизненные блага. С учетом этого свобода труда, а также право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию получили конституционное признание в

² О проявлениях публично-правового начала в частных экономических отношениях см. также: Информация Конституционного Суда Российской Федерации «Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты» (2020 г.).

качестве неотчуждаемых и принадлежащих каждому от рождения. Регулятивно опосредуя участие граждан в общественном производстве, трудовое законодательство призвано согласовывать несовпадающие интересы работника и работодателя. При этом достижение целей и работодателя, осуществляющего предпринимательскую деятельность, и работника, в равной мере конституционно защищенных, возможно лишь в условиях стабильного хозяйственного развития, которое, выступая условием и экономического, и социального благополучия, составляет единый интерес и всех участников трудовых отношений, и общества в целом.

Поддерживая готовность к диалогу и компромиссу у каждой из сторон социального партнерства, соблюдение баланса их интересов в нормативной и правоприменительной плоскостях государство зримо выражает действие начала солидарности. Смыкаясь в данном случае с солидарностью социальной, экономическая солидарность предполагает создание нормативных условий для достижения баланса прав и законных интересов работодателя и работника, защиту трудящегося от эксплуатации, адекватную денежную оценку его трудозатрат, а также обеспечение иных предоставляемых работнику в качестве слабой стороны трудового правоотношения гарантий.

Наряду с этим возлагаемые на работодателя ограничения не должны вести к дисбалансу между целями социальной защиты работника и задачами экономического развития. С учетом этого и исходя из имплицитного присутствия принципа солидарности в системе конституционного регулирования еще до его появления в тексте Основного Закона Конституционный Суд пришел, в частности, к выводу о несоразмерности ограничения прав работодателя как стороны трудового договора и субъекта экономической деятельности гарантиями при увольнении за совершение дисциплинарных проступков работников, имеющих детей-инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста восемнадцати лет, а также работников, входящих в состав профсоюзных органов и не освобожденных от основной работы (*Постановление от 24 января 2002 года № 3-П*).

В дальнейшем эта правовая позиция по вопросу о пропорциональности возлагаемых на работодателя ограничений при увольнении по его инициативе работников получила развитие в решениях Конституционного Суда, посвященных увольнению работника – члена избирательной комиссии; предварительному контролю со стороны профсоюзов при увольнении работников; выплате увольняемому работнику выходного пособия в размере среднего месячного заработка; сохранению среднего месячного заработка на период трудоустройства и т.д. Подтверждая дискрецию законодателя относительно предоставления работодателю правомочий по управлению трудом при соблюдении гарантий прав работников от нарушения их работодателем как организующего и использующего их труд субъекта, Конституционный Суд вместе с тем обратил внимание законодателя на то, что тот в любом случае не вправе возлагать на работодателя обязанности, исполнение которых ведет к несоразмерному конституционно значимым

целям ограничению свободы его экономической (предпринимательской) деятельности (*определения от 16 января 2007 года № 160-О-П, от 15 января 2008 года № 201-О-П, от 29 ноября 2012 года № 2214-О*).

В решениях Конституционного Суда устанавливается выверенный, основывающийся на солидарности баланс интересов работодателя и работника. При этом в общем количестве дел, связанных с проверкой трудового законодательства, преобладают вопросы защиты прав работника как слабой стороны трудового правоотношения.

В частности, признав недопустимым заключение, в том числе неоднократное, срочного трудового договора на выполнение работником одной и той же работы и последующее его увольнение в связи с истечением срока такого трудового договора (в свою очередь обусловленное истечением срока гражданско-правового договора, заключенного работодателем в рамках осуществляемой им хозяйственной деятельности), Конституционный Суд указал на то, что такая ситуация ущемляет конституционное право каждого на свободное распоряжение своими способностями к труду и тем самым нарушает баланс интересов работника и работодателя (*Постановление от 19 мая 2020 года № 25-П*). В основу данного решения при этом положен принцип социальной солидарности, который, основываясь на принципе социального равенства и взаимной ответственности в обществе, предполагает в том числе государственную защиту слабой стороны правоотношения. При этом устойчивые трудовые отношения положительно сказываются и на взаимоотношениях в трудовом коллективе, и в целом на социально-психологической обстановке в обществе.

Наряду с вышесказанным, в правовых позициях Конституционного Суда раскрывается обширный потенциал института социального партнерства, предоставляющего работникам возможность участия в формировании нормативной базы трудовых отношений, включая разработку коллективных договоров и локальных нормативных актов.

Так, например, выявив конституционно-правовой смысл законоположения, предусматривающего компенсацию лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации, Конституционный Суд указал на обязанность работодателей, не относящихся к бюджетной сфере и осуществляющих предпринимательскую и (или) иную экономическую деятельность в районах Крайнего Севера, а также приравненных к ним местностях, установить в коллективных договорах, локальных нормативных актах, принимаемых с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, либо в трудовых договорах положения о компенсации работникам расходов по оплате проезда и провоза багажа к месту отпуска и обратно в размере, на условиях и в порядке, отвечающих целевому назначению данной компенсации (*Постановление от 9 февраля 2012 года № 2-П, Определение от 27 января 2022 года № 122-О*). Как было пояснено Конституционным Судом, установление такого рода

расходов не может расцениваться как неоправданное ограничение имущественных прав работодателей и несоблюдение конституционно значимого требования о поддержании стабильности условий хозяйствования. В социальном и правовом государстве, каким является Российская Федерация, осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности неотъемлемо от социальной ответственности работодателей, являющейся одним из выражений начала солидарности и предполагающей возложение на работодателя в пользу работников определенных социально значимых и не умаляющих его конституционные права обременений. Помимо того, соответствующий правовой механизм – закрепление размера, условий и порядка компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в коллективных договорах, локальных нормативных актах и трудовых договорах – предполагает достижение согласия работодателя и работников. Подобно приведенным выше примерам за период, предшествующий конституционной реформе 2020 года, впоследствии конституционно-судебная практика по вопросам социальной ответственности работодателя продолжала исходить из принципа солидарности, подчеркивая возможность совместного согласования работодателем и работниками условий трудовой деятельности.

Кроме того, с учетом этого была осуществлена проверка конституционности положений Трудового кодекса, предусматривающих, что индексация заработной платы в связи с ростом цен на товары и услуги осуществляется работодателями бюджетной сферы согласно установленному в нормативных правовых актах порядку, тогда как иными работодателями – в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами. С учетом правовой природы индексации заработной платы – государственной гарантии по оплате труда работников, обеспечиваемой всем лицам, работающим по трудовому договору, – Конституционный Суд пояснил, что различие в порядке осуществления данной государственной гарантии для работников бюджетной и небюджетной сфер преследует цель защитить работодателей, которые на свой риск осуществляют предпринимательскую либо иную экономическую деятельность, от непосильных обременений и одновременно через институт социального партнерства гарантировать участие работников и их представителей в принятии согласованного решения. Тем самым на основе сочетания государственного и договорного регулирования трудовых отношений достигается баланс интересов работников и работодателей, не позволяющий ни законодателю возложить на работодателя непомерное бремя, ни работодателю лишить работников предусмотренных законом гарантий, в том числе уклониться от предоставления компенсации, так как ее размер, порядок и условия предоставления определяются при заключении коллективного договора, трудового договора или в локальном нормативном акте, принятом с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной

организации (*определения от 17 июня 2010 года № 913-О-О, от 17 июля 2014 года № 1707-О*).

Укреплению солидарности служат и гарантии справедливой оплаты наемного труда. Оплата труда лиц, работающих по трудовому договору, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда должна гарантировать установление размера заработной платы на основе объективных критериев, отражающих квалификацию работника, характер и содержание трудовой деятельности с учетом условий ее осуществления. Так, например, указав на необходимость обеспечения каждому работающему справедливого вознаграждения за труд, которое позволяло бы достойно существовать и ему самому, и его семье, Конституционный Суд сделал вывод о том, что в состав минимального размера оплаты труда (минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации) не должны включаться районные коэффициенты и процентные надбавки, начисляемые в связи с работой в местностях с особыми климатическими условиями, в том числе в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также повышенная оплата сверхурочной работы, работы в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни, дополнительная оплата (доплаты) работы, выполняемой в порядке совмещения профессий или должностей (*постановления от 7 декабря 2017 года № 38-П, от 11 апреля 2019 года № 17-П, от 16 декабря 2019 года № 40-П, от 27 июня 2023 года № 35-П*).

При этом не соответствующим Конституции признано, в частности, регулирование, порождающее возможность произвольного установления на локальном уровне правил исчисления отдельных выплат, входящих в состав заработной платы, и тем самым позволяющее без учета количества и качества затраченного труда, а также иных объективных критериев уменьшать размер заработной платы работника, имеющего неснятое (непогашенное) дисциплинарное взыскание (*Постановление от 15 июня 2023 года № 32-П*).

Начало солидарности в его экономическом аспекте связано, как было сказано, с осуществлением целой совокупности конституционных прав и свобод и не ограничивается непосредственно областью хозяйствования.

Так, например, применительно к отношениям, возникающим при заключении и расторжении договоров найма жилого помещения жилищного фонда коммерческого использования, оно проявляет себя в требовании обеспечить наряду с защитой права на жилище баланс прав собственников и нанимателей жилья, а также экономическую эффективность использования жилой площади. С учетом принципа свободы договора и презумпции диспозитивности норм договорного права подобное равновесие обеспечивается сочетанием методов императивного и диспозитивного регулирования (*постановления от 2 июня 2022 года № 23-П, от 23 марта 2023 года № 9-П*).

Проявляя себя в экономической сфере, принцип солидарности, помимо прочего, повышает защищенность таких конституционно признанных благ, как жизнь и здоровье человека (ст. 20, 41), а также благоприятная

окружающая среда (ст. 42). В частности, установление экологических платежей преследует цель обеспечения конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и, следовательно, подчеркивает Конституционный Суд, имеет в виду не столько фискальный интерес государства в наполнении казны, сколько общий интерес в сохранении природного мира и надежной экологической безопасности. В качестве условия получения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями права осуществлять хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, они являются обязательными публично-правовыми платежами за осуществление государством мероприятий по охране окружающей среды и ее восстановлению от последствий указанной деятельности в пределах установленных нормативов допустимого воздействия такого рода (*Постановление от 5 марта 2013 года № 5-П*). Помимо соотнесенности права собственности, включая полномочия по распоряжению имуществом, с широким кругом обязательств социального характера, его осуществление может быть поставлено федеральным законом в зависимость и от иных, направленных на достижение общего блага, требований. Так, например, в нормах экологического законодательства могут быть закреплены обязанности собственника, обусловленные конституционным требованием об охране природы и в том числе предполагающие возложение необходимых расходов. Указанные расходы могут быть дифференцированы в зависимости от объективных критериев, отражающих масштаб и содержание хозяйственной деятельности, а именно от объема или массы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и иных характеристик выбросов, от типа хозяйственной деятельности, близости жилой застройки, а также других условий, влияющих на окружающую среду (*Постановление от 29 сентября 2021 года № 42-П*).

Начало экономической солидарности проявляет себя и в отношениях государства с частными субъектами в тех случаях, когда выполнение таковыми, несмотря на их добросовестность, своих обязательств затруднено оказываемым на Российскую Федерацию санкционным давлением.

Так, согласно правовой позиции Конституционного Суда, действия правообладателя, недобросовестно использующего механизм национального (регионального) исчерпания исключительного права на товарный знак в целях ограничения ввоза на внутренний рынок Российской Федерации конкретных товаров или завышения цен на российском рынке по сравнению с другими рынками в большей степени, чем это характерно для обычной экономической деятельности и для удовлетворения разумного экономического интереса правообладателя, если такие действия приводят к ограничению доступа российских потребителей к соответствующим товарам, прежде всего к тем, наличие которых на внутреннем рынке является жизненно важной необходимостью (например, отдельные категории лекарственных средств, оборудование для жизнеобеспечения населения и т.д.), не могут расцениваться как одобряемые с точки зрения защиты

конституционно значимых ценностей и, соответственно, защищаться российским правом (*Постановление от 13 февраля 2018 года № 8-П*).

Рассмотрев обращение физического лица, привлеченного к административной ответственности в ситуации, когда заявитель – валютный резидент Российской Федерации оказался вынужден осуществить перевод средств из одного банка, расположенного за пределами Российской Федерации, в другой, также расположенный за пределами Российской Федерации, минуя уполномоченный российский банк в Российской Федерации, притом что необходимость выполнения соответствующего перевода была непосредственно обусловлена односторонними принудительными мерами (санкциями), введенными против российского банка, на счет в котором заявитель изначально намеревался осуществить перевод, Конституционный Суд указал на то, что в случаях, когда валютным законодательством разрешен лишь ограниченный перечень валютных операций, особое значение при привлечении лица, затронутого действием санкций, к ответственности приобретает не просто сама возможность соблюдения таковым соответствующих правил, но и вероятные мотивы их несоблюдения в условиях, вынуждающих это лицо внести такие изменения в свою отвечающую закону валютную операцию, которые влекут формальную утрату ею законных оснований или вынуждают совершить не относящуюся к разрешенным валютную операцию ввиду обстоятельств, возникших помимо воли данного лица и сделавших совершение (завершение) законной валютной операции невозможным (*Постановление от 9 июля 2021 года № 34-П*).

При этом экономическая солидарность не достигает конституционно определенных целей при несоразмерном переложении на одних частных лиц бремени экономических обязательств других частных лиц. В соответствии с неоднократно выраженным в правовых позициях Конституционного Суда подходом, и в регулировании, и в правоприменении важно избегать основанного на некорректном понимании экономической солидарности чрезмерного перераспределения хозяйственных рисков, подрывающего у лиц, на которых возлагается избыточное бремя, интерес к ведению хозяйственной деятельности и одновременно снижающего стимулы к повышению своего благосостояния у лиц, в пользу которых подобное перераспределение происходит.

Подобно иным конституционным началам, прилагаемым к предпринимательским отношениям, экономическая солидарность определяет пределы свободы договора. В том числе с опорой на рассматриваемый принцип находят свое разрешение коллизии, нередко возникающие между осуществлением субъективного гражданского права и подлежащим учету публичным, прежде всего фискальным, интересом. Вместе с тем избыточному проникновению публичных начал в частное право препятствует принцип правовой определенности, вводящий дискрецию законодателя в конституционно обусловленные пределы и не допускающий безграничного усмотрения правоприменителей. Тем самым, санкционируя

проникновение публичных начал в основания частно-правового регулирования, проявление принципа солидарности в сфере хозяйствования не ведет, тем не менее, к утрате частным правом методологической и регулятивной автономности, полностью сохраняя значение такой его важнейшей категории, как субъективное гражданское право.

В целом экономическая солидарность в российских условиях помогает также сглаживать издержки предпринятой и далеко не во всем себя оправдавшей попытки стремительного перехода к рыночной модели. Созидая социальное рыночное хозяйство, выстраиваемая на началах экономической солидарности правовая политика позволяет публичной власти управлять не экономикой, но ее развитием в интересах всего общества.

Недавние конституционные новеллы придали программное значение устойчивому экономическому росту и повышению благосостояния граждан. Выступая предпосылками социальной и политической солидарности, эти получившие непосредственное отражение в тексте Конституции цели недостижимы при дискретном либо не отвечающем критериям разумности и пропорциональности проявлении солидарности в области хозяйствования. Обуславливая необходимое воздействие публичной власти на рыночные процессы, экономическая солидарность предполагает поощрение форм и способов хозяйствования, благоприятствующих не только увеличению прибылей, но и социальной интеграции. Из данного понимания Конституционный Суд исходит при рассмотрении соответствующих категорий дел, устанавливая баланс прав и законных интересов всех участников экономических отношений, вне которого невозможны ни поддержание иных проявлений солидарности, ни гражданский мир как таковой.

III Политическая солидарность

Политическая солидарность выражается прежде всего в общественном консенсусе относительно основ конституционного строя, в приверженности гражданскому миру всех субъектов политического процесса вне зависимости от их идеологических позиций. Лишь при условии гражданского согласия и государственного единства, скрепляемых политической солидарностью, возможно соблюдение конституционных прав и свобод. Из телеологических связей, образуемых отмеченными причинно-следственными соотношениями, исходит Конституционный Суд при рассмотрении дел, в которых начало солидарности оказывается затронуто в обозначенном контексте.

В современных условиях действительно эффективным оказывается не традиционное государство-страж, не технократическое государство-корпорация и не либеральное государство – ночной сторож, но государство – социальный партнер. «Настоящее государство держится не принуждением и не страхом, а свободной лояльностью своих граждан: их верностью долгу; их отвращением к преступности; неподкупностью чиновников; честностью судей; патриотизмом избирателей; государственным смыслом парламентариев; гражданским мужеством писателей и ученых; храбростью и дисциплиной солдат» (И.А. Ильин). Укрепляя свободную лояльность, политическая солидарность дополняет господство и подчинение, первично характеризующие отношения власти и подвластных, взаимным доверием и сотрудничеством.

Тем самым политическая солидарность не тождественна отсутствию политического плюрализма или запрету инакомыслия. Напротив, ее поддержанию служит действительное участие граждан в осуществлении публичной власти (механизмы прямой и представительной демократии, включая отправление правосудия). Соответственно, нормативное содержание политической солидарности раскрывается в том числе в правовых позициях Конституционного Суда, посвященных обеспечению свободных выборов и подлинно представительного характера нормотворческих органов, федерализму и местному самоуправлению, а также деятельности суда присяжных.

Основывающиеся на начале солидарности соображения имеют во многом определяющее значение при оценке конституционности законодательства о политических партиях. Согласно выраженной Судом правовой позиции, деятельность политических партий в качестве института представительной демократии, опосредующего взаимодействие гражданского общества и государства, направлена на обеспечение участия граждан в политической жизни, в первую очередь – в деятельности выборных органов публичной власти. Конституционное предназначение политических партий состоит в упрочении гражданского согласия через консолидацию политических интересов граждан и создание

институциональной среды, способствующей осознанному выбору российским народом – носителем суверенитета и единственным источником власти – предпочтительных направлений общенационального развития (*Постановление от 15 декабря 2004 года № 18-П*). Эти задачи, в частности, отграничивают политические партии от религиозных объединений. Образование же политических партий по религиозному признаку, включая в себе риски противопоставления отдельных конфессий, создает угрозу единству многоконфессионального народа России, ослабляет его общегражданскую идентичность.

В отличие не только от религиозных, но и от общественных объединений политические партии предназначены для постоянного профессионального формирования и выражения политической воли многонационального народа Российской Федерации (*Определение от 6 июля 2010 года № 935-О-О*).

Эта консолидирующая, обеспечивающая устойчивость всей политической системы роль политических партий определяет требования, предъявляемые к надлежащей (не менее чем в половине субъектов Российской Федерации) представленности отделений политической партии. Такой критерий нацелен на предотвращение появления малочисленных партий, не способных к решению конституционно возложенных задач (*Постановление от 1 февраля 2005 года № 1-П*). Солидаризирующей функцией, реализуемой политическими партиями, вызваны и требования к их минимальной численности (*Постановление от 16 июля 2007 года № 11-П*). Эти законодательно установленные условия деятельности политических партий, будучи направлены в том числе на поддержание политической солидарности, не исключают между тем политического разнообразия. Безотносительно идеологического содержания их программных документов политические партии равны перед законом.

От надлежащего осуществления избирательных прав в немалой степени зависит доверие граждан к публичной власти, подкрепляемое уверенностью в том, что выборы как одна из форм народовластия достигают своей цели, что их итоги признаются как государством, так и всеми их участниками, а значит, способствуют поддержанию политической солидарности (*постановления от 16 декабря 2014 года № 33-П, от 7 июня 2023 года № 31-П*). Таким образом, результаты свободных, отвечающих своему конституционному предназначению выборов должны уважаться и гражданским обществом, и государством.

На законодателя, среди прочего, возложены обязанности не допускать необоснованных ограничений электоральной конкуренции, соблюдать общепризнанные принципы всеобщего, равного, свободного и прямого избирательного права, обеспечивать справедливость электоральных процедур, включая выдвижение и регистрацию кандидатов (*Постановление от 23 октября 2020 года № 43-П*). Обращая борьбу за политическую власть в легальный и конкурентный процесс, безусловное соблюдение названных требований упрочивает политическую солидарность. Вместе с тем,

поскольку пересмотр волеизъявления избирателей угрожает стабильному функционированию институтов представительной демократии, лишь те нарушения избирательного законодательства, которые не позволяют с достоверностью выявить волю избирателей, могут служить основанием для отмены итогов голосования, результатов выборов на соответствующей территории (*постановления от 15 января 2002 года № 1-П, от 22 апреля 2013 года № 8-П, от 15 ноября 2018 года № 42-П; определения от 30 июня 2020 года № 1619-О, от 26 октября 2021 года № 2339-О*)³.

Поддержание доверия к институтам выборов и референдумов в немалой степени зависит от деятельности избирательных комиссий, осуществляющих их подготовку и проведение и обязанных создать условия полноценного участия в выборах и референдумах всем заинтересованным субъектам. В частности, это, как было отмечено Конституционным Судом, предполагает обязанность избирательной комиссии известить кандидата о недостатках представленных им документов, чем гарантируется надлежащее осуществление пассивного избирательного права при выдвижении и регистрации кандидатов (*Постановление от 21 марта 2021 года № 6-П*).

Кроме того, как следует из высказанной Конституционным Судом правовой позиции, зарегистрированным кандидатам, не исключая оппозиционных, при использовании ими официальных форм информирования избирателей не должны чиниться препятствия в доведении до избирателей сведений, которые, входя в состав обязательных биографических данных кандидатов, характеризуют личность кандидатов, в том числе с точки зрения способности к выполнению возлагаемых в случае избрания функций. Изменение таких сведений должно учитываться при принятии избирательной комиссией решения об утверждении формы и текста избирательного бюллетеня и информационных материалов, если это возможно без ущерба для хода избирательной кампании. Иной подход негативно сказывается на доверии к избирательной комиссии как уполномоченному органу публичной власти (*Постановление от 17 ноября 2022 года № 50-П*).

На доверие общества к выборам и, следовательно, на поддержание политической солидарности влияет установление государством цивилизованных форм разрешения избирательных споров, в том числе в судебном порядке (*постановления от 22 апреля 2013 года № 8-П, от 20 января 2021 года № 2-П*). Судебная защита избирательных прав должна быть, указывает Конституционный Суд, доступна на всем протяжении избирательной кампании для всех избирателей, кандидатов в депутаты, политических партий и иных субъектов избирательных правоотношений. В частности, законодатель должен, руководствуясь общепризнанным

³ О реализации политических, в том числе избирательных, прав см. также: Информация Конституционного Суда Российской Федерации «О конституционно-правовых аспектах совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения и защиты прав и свобод граждан» (2012 г.).

принципом *justitia nemine neganda est* (нельзя никому отказывать в правосудии) и избегая произвольного ограничения судебных гарантий конституционного права граждан избирать и быть избранными в представительные органы публичной власти, обеспечивать своевременность, компетентность и справедливость разрешения электоральных конфликтов (*постановления от 13 апреля 2017 года № 11-П, от 24 марта 2020 года № 12-П*). Это среди прочего предполагает установление таких правил обжалования решений избирательных комиссий, которые не исключали бы в случае административного обжалования решения избирательной комиссии (в вышестоящую избирательную комиссию) также возможности судебного рассмотрения таких жалоб.

Поддержанию политической солидарности способствуют выборы депутатов Государственной Думы, являющихся при любой разновидности избирательной системы (мажоритарная, пропорциональная) представителями избирателей. Вне зависимости от того, по какому избирательному округу, одномандатному или федеральному, состоялось избрание, победивший на выборах кандидат становится депутатом, чья деятельность опосредует участие народа в делах государства (*постановления от 17 ноября 1998 года № 26-П, от 29 ноября 2004 года № 17-П*). Немалой консолидирующей значимостью в этой связи обладает заградительный пункт – процентный барьер, исключающий получение депутатских мандатов партиями, не набравшими определенного количества голосов избирателей. Данное ограничение, как отметил Конституционный Суд, позволяет в целях устойчивого функционирования парламента и законодательной власти в целом избежать дробления депутатского корпуса на множество мелких групп, к образованию которых может привести пропорциональная избирательная система (*Постановление от 16 июля 2007 года № 11-П, определения от 2 ноября 2000 года № 234-О, от 10 октября 2017 года № 2253-О*). Нивелируя недостатки, объективно присущие партийной модели представительной демократии, это ограничение создает условия для продуктивности взаимодействия присутствующих в парламенте политических сил.

Рельефно проявляя себя в электоральной плоскости, на выборах органов публичной власти, политическая солидарность связана с реализацией как активного, так и пассивного избирательного права и, в частности, с проведением выборов гаранта прав и свобод человека и гражданина – Президента Российской Федерации, на котором лежит высшее обеспечение взаимодействия всех органов, входящих в единую систему публичной власти, а также принятие необходимых мер по охране государственного суверенитета, независимости и государственной целостности (ст. 80, ч. 1 и 2). Положение главы государства в системе разделения властей обуславливает представительство им интересов общества в целом, что, помимо прочего, отображает присяга, приносимая вступающим в должность Президента Российской Федерации и содержащая интегральное выражение всех конституционных ценностей: вновь избранный глава государства клянется верно служить народу, уважать и охранять права и

свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства.

На обеспечение политической солидарности в электоральной сфере направлены закрепляемые конституционными новеллами 2020 года критерии лояльности к государству (так называемый ценз гражданской верности), которые исходят из того, что для гражданина Российской Федерации, имеющего также гражданство иностранного государства и тем самым пребывающего в политико-правовой связи с иностранным государством и несущего все предусмотренные правовым порядком данного государства обязанности, значение гражданства Российской Федерации как выражения правовой связи с государством, являющимся Отечеством, объективно снижается.

Длительное пребывание за рубежом, способствуя, кроме того, появлению у проживающего жизненных интересов за пределами Российской Федерации и уязвимости его перед внешним влиянием, порождает несомненные риски, связанные с занятием такого рода лицами государственных должностей, включая должности Президента Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, руководителя федерального государственного органа исполнительной власти, сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы.

В частности, не согласовываясь с конституционными принципами независимости депутатского мандата и государственного суверенитета, соподчиненность, формально-юридическая либо фактическая, депутата законодательного (представительного) органа государственной власти суверенной воле не только народа Российской Федерации, но и народа иностранного государства ставит под сомнение верховенство Конституции.

Корреспондируя ранее сделанному Конституционным Судом выводу о том, что вводимые соответствующим электоральным цензом ограничения нацелены на защиту государственного суверенитета (*Определение от 4 декабря 2007 года № 797-О-О*), данный критерий всецело отвечает конституционному принципу равенства при замещении государственных должностей и должностей государственной гражданской службы. Во всяком случае, гражданин Российской Федерации не лишен возможности отказаться от гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего его право на постоянное проживание на территории иностранного государства, тем самым сняв препятствие для занятия публичных должностей, за исключением должности Президента Российской Федерации.

Повышенные требования к кандидату на должность главы государства, вытекающие из его особого конституционного статуса и убеждающие в прочности его правовой и духовно-культурной связи с Российской Федерацией, призваны, как это следует из выраженной Конституционным Судом правовой позиции, обеспечивать стабильность правовой связи соответствующего лица с Российской Федерацией. Помимо прочего, фактом

перехода лица из гражданства другого государства в российское гражданство безусловность такой стабильности снижается. Наряду с этим, как было подчеркнуто Конституционным Судом, обладание видом на жительство или иным документом, подтверждающим право на постоянное проживание на территории иностранного государства в связи с исполнением обязанностей перед Российской Федерацией или Союзом ССР, не должно расцениваться как препятствие для занятия должности Президента Российской Федерации (*Заключение от 16 марта 2020 года № 1-3*).

Помимо того, как было разъяснено Конституционным Судом, в этой связи могут быть установлены законодательные ограничения и на занятия определенной (в том числе хозяйственной) деятельностью, также обусловленные поддержанием политической солидарности. В частности, учитывая важную роль, которую в современном демократическом государстве средства массовой информации играют в формировании общественного мнения, в том числе участвуя в информационном обеспечении выборов, было подтверждено право законодателя запретить в целях обеспечения информационной безопасности государства гражданам Российской Федерации, имеющим гражданство другого государства, осуществлять прямой контроль средства массовой информации, организации, осуществляющей вещание (*Постановление от 17 января 2019 года № 4-П*).

Начало политической солидарности проявляет себя и в иных конституционно установленных процедурах формирования органов публичной власти, в особенности высших. Сформулированные в пору становления российской политической системы правовые позиции Конституционного Суда по вопросам взаимодействия высших органов государственной власти, в том числе в связи с формированием публично-властных органов, способствовали претворению начала солидарности в политической сфере.

Как было, в частности, подчеркнуто Судом, конституционно определенный порядок назначения Председателя Правительства Российской Федерации предполагает сотрудничество главы государства и Государственной Думы при согласовании кандидатуры на данную должность. Такое сотрудничество возможно на основе предусмотренных Конституцией либо не противоречащих ей процедур, опосредующих реализацию главой государства и парламентом их полномочий (*Постановление от 11 декабря 1998 года № 28-П*). Значение политической солидарности при замещении названной должности было усилено в результате конституционной реформы 2020 года, установившей утверждение Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой (ст. 111, ч. 1).

В той мере, в какой ее возможные конституционно-правовые последствия превентивно способствуют налаживанию согласованного взаимодействия между главой государства и нижней палатой парламента, к поддержанию политической солидарности призвана и процедура роспуска Государственной Думы (*Постановление от 11 ноября 1999 года № 15-П*).

С учетом прямой зависимости между авторитетом, которым обладает публичная власть в глазах граждан, и политической солидарностью нормативные предпосылки последней раскрывают в том числе правовые позиции Конституционного Суда, посвященные требованиям к деятельности органов публичной власти, включая вопросы судостройства и судопроизводства, а также разъясняющие смысл принципа доверия к действиям публичной власти и обязывающие воздерживаться от ослабляющих это доверие нарушений правовой определенности в нормотворчестве, а также судебного формализма. Принципы правового государства, верховенства закона и юридического равенства предъявляют к нормотворчеству требования ясности и недвусмысленности, вне соблюдения которых немислимо единообразное понимание и, следовательно, применение правовой нормы. Неоднозначность, нечеткость и противоречивость правового регулирования препятствуют адекватному выявлению его содержания, допускают возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, и, приводя, в конечном счете, к произволу, подрывают гарантии конституционных прав и свобод. Вследствие этого самого по себе нарушения требования определенности правовой нормы, порождающего возможность взаимоисключающих толкований правовой нормы правоприменителем, достаточно для признания ее неконституционности (*Постановление от 13 января 2020 года № 1-П и др.*).

На поддержание политической солидарности, несомненно, направлены конституционные новеллы о единстве системы публичной власти как институционального воплощения политического единства российского народа, суверенная власть которого распространяется на всю территорию страны (*Заключение от 16 марта 2020 года № 1-3*). Функционирование публичной власти именно в качестве единого целого при сохранении за каждым из ее институтов самостоятельной компетенции (что особенно важно в отношении органов местного самоуправления) обеспечивает согласованную реализацию всей полноты полномочий законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти, а также органов муниципальной власти в интересах граждан, укрепляя вместе с тем политическую солидарность. Хотя с учетом природы местного самоуправления как публично-территориальной самоорганизации населения по месту жительства и особой формы осуществления народом своей власти органы местного самоуправления, выполняя функции публичной власти в пределах соответствующей территории, не входят в систему органов государственной власти (*Постановление от 24 января 1997 года № 1-П*), и государственный и муниципальный уровни публичной власти в равной мере охватываются принципом солидарности, требующим согласованности во взаимодействии всех публично-властных институтов.

В своих правовых позициях по вопросам участия местного самоуправления в осуществлении публично-властных полномочий на наиболее приближенном к гражданам уровне публичной власти Конституционный Суд подчеркивает, что решение социально-экономических

задач в пределах муниципального образования как территории компактного проживания населения, в том числе в контексте комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, предполагает разнообразные формы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти данного субъекта (*постановления от 24 декабря 2012 года № 32-П, от 9 июля 2020 года № 34-П, от 22 сентября 2023 года № 45-П и др.; определения от 25 марта 2021 года № 591-О, от 10 февраля 2022 года № 189-О*). В частности, задача ликвидации свалок на землях лесного фонда требует наделения органов местного самоуправления необходимыми публично-властными полномочиями и, как следствие, необходимыми бюджетными ресурсами (*постановления от 13 октября 2015 года № 26-П, от 26 апреля 2016 года № 13-П, от 30 мая 2023 года № 27-П*); входящие в единую систему публичной власти органы государственной власти субъекта Российской Федерации и действующие на территории данного субъекта органы местного самоуправления призваны к совместному разрешению задач, связанных с газоснабжением населения (*определения от 31 января 2023 года № 200-О, от 13 октября 2022 года № 2667-О*) и т.д.

Местное самоуправление включено в механизм осуществления на соответствующей территории функций демократического правового социального государства на началах взаимодействия как с федеральными органами государственной власти, так и (прежде всего, имея в виду смежность стоящих перед региональными и муниципальными органами власти задач) с органами государственной власти субъектов Российской Федерации (*Постановление от 18 июля 2018 года № 33-П*). В этой связи не исключается, например, участие субъектов муниципального контроля в проведении прокурорских проверок (*Определение от 23 апреля 2020 года № 858-О*). Сбалансированности обеспечения в нормативном регулировании общегосударственных и местных интересов способствует сотрудничество региональных и муниципальных представительных нормотворческих органов, проявляющееся, в частности, в направлении проекта закона субъекта Российской Федерации в муниципальные представительные органы для последующего представления отзывов от заинтересованных муниципальных образований, а также в проведении парламентских слушаний либо заседаний законодательного органа субъекта Российской Федерации с приглашением к участию представителей муниципального сообщества (*Постановление от 1 декабря 2015 года № 30-П*).

В качестве программной цели политическая солидарность определяет характер взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти при совместном решении ими целой совокупности задач, включая формирование публично-властных органов. В частности, при определении законодателем субъекта Российской Федерации порядка формирования органов местного самоуправления необходим, подчеркивает Конституционный Суд, поиск согласованных с муниципальными образованиями решений на основе широкого политического диалога и готовности к компромиссам (*Постановление от 1 декабря 2015 года № 30-П*).

Поддержанию политической солидарности способствует также возможность влияния органов местного самоуправления на формирование органов государственной власти субъекта посредством механизма получения поддержки со стороны определенной части депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации для выдвижения кандидатуры на должность главы субъекта Российской Федерации. Данный механизм, согласно правовой позиции Конституционного Суда, не умаляя самостоятельность местного самоуправления, способствует согласованному функционированию муниципального и регионального уровней публичной власти, будучи основан на разграничении предметов ведения и полномочий при единстве функциональных основ организации публичной власти в субъекте Российской Федерации (*Постановление от 24 декабря 2012 года № 32-П*).

Выражением политической солидарности выступает конституционно обусловленная преемственность между действиями советских органов государственной власти (государственного управления) и действиями органов публичной власти Российской Федерации. Из конституционных положений о Российской Федерации как правопреемнике Союза ССР на своей территории, его правопреемнике (правопродолжателе) в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах, а также в отношении предусмотренных международными договорами обязательств и активов за пределами территории Российской Федерации следует лежащая на законодателе обязанность обеспечить непрерывность осуществления властных функций. Применительно к муниципальному уровню публичной власти это требование означает переход прав и обязанностей, ранее возлагавшихся на местные советские органы, к действующим в настоящий момент органам местного самоуправления, а также правопреемство в части ответственности муниципальных образований за действия (бездействие), совершенные их предшественниками – носителями публичной власти на соответствующей территории (*Постановление от 3 июля 2019 года № 26-П*). Наряду с этим, как отмечает Конституционный Суд, подлежат учету объективные перемены, произошедшие в организации местной власти, повлекшие изменение правовой природы и полномочий органов, осуществляющих публичную власть на местах, в силу чего орган местного самоуправления не должен в качестве единственного правопреемника безусловно нести всю полноту ответственности за действия либо бездействие органов государственной власти (государственного управления) РСФСР.

Доверие к актам и действиям публичной власти, на котором основывается солидарность, поддерживается разумной стабильностью регулирования, его единообразным применением, неотвратимостью ответственности за должностные правонарушения, независимостью судов и справедливостью выносимых им решений и, помимо прочего, предоставлением гражданам возможности в течение переходного периода

адаптироваться к вносимым изменениям, включая установление временного регулирования. Как показывает конституционно-судебная практика, данное требование не всегда в полной мере учитывается законодателем. В частности, оно не было соблюдено при переходе к новой системе определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц, который повлек существенное увеличение размера налогового бремени отдельных категорий налогоплательщиков (*Постановление от 15 февраля 2019 года № 10-П*).

Основывающееся на начале солидарности и одновременно его укрепляющее доверие к действиям публичной власти подрывается неограниченным усмотрением в правоприменении, судебным и административным произволом, вызываемым обычно неоднозначностью либо пробельностью нормативного регулирования (*постановления от 23 января 2020 года № 4-П, от 6 апреля 2023 года № 15-П*). Принятие решений как уполномоченными органами, так и частноправовыми организациями, созданными публичной властью, осуществляющей контроль над принятием в таких организациях управленческих решений с целью выполнения общественно значимых функций в сферах, конституционно отнесенных к ведению публичной власти, при тщательном учете целей соответствующего регулирования, а также всесторонней оценке фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение, изменение, прекращение прав, утверждая правовую определенность, укрепляет доверие к публичной власти – *conditio sine qua non* политической солидарности (*постановления от 2 июля 2020 года № 32-П, от 28 декабря 2022 года № 59-П*). Обеспечиваемое выполнением упомянутых критериев доверие к действиям публичной власти особенно важно в избирательных правоотношениях, где нагляднее всего проявляет себя связь между ослаблением солидарности и остротой политического противостояния.

В сфере уголовной юстиции существеннейшей предпосылкой доверия к публичной власти, являющегося, как было отмечено, непреложным условием политической солидарности, выступает точное соблюдение всех процедур, установленных уголовно-процессуальным законодательством и обеспечивающих правосудность судебного решения (*Определение от 30 марта 2023 года № 495-О и др.*), к которым относятся, в частности, предоставление участвующим в судебном разбирательстве сторонам обвинения и защиты равных процессуальных возможностей по отстаиванию своих законных интересов путем участия в доказывании, заявления ходатайств, обжалования действий и решений суда, осуществляющего производство по делу (*Постановление от 2 июля 1998 года № 20-П*).

С учетом того, что каждый при рассмотрении любого предъявленного ему уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, исходя из презумпции невиновности обвиняемого и при предоставлении ему и его защитнику процессуальных возможностей по отстаиванию своей позиции, справедливое судебное разбирательство, указывает Конституционный Суд, оказывается

невозможным, если суд не выслушал и не оценил по существу все аргументы, представленные в ходе судебного процесса его участниками со стороны обвинения и защиты (*Определение от 8 июля 2004 года № 237-О*). Исходя из самой его сути, правосудие может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление нарушенного права; государство обязано гарантировать защиту прав как собственно участников уголовного процесса, так и всех тех, чьи права и законные интересы непосредственно затрагиваются при производстве по уголовному делу, в том числе обеспечивать надлежащие возможности по их отстаиванию на всех стадиях уголовного судопроизводства любыми не запрещенными законом способами (*постановления от 6 ноября 2014 года № 27-П, от 15 октября 2018 года № 36-П; Определение от 29 сентября 2022 года № 2221-О*).

Принимая во внимание то, что одной из гарантий судебной защиты и справедливого разбирательства дела является равно обеспечиваемая обвиняемому и потерпевшему возможность представлять доказательства, заявлять ходатайства, знакомиться со всеми материалами дела и таким образом довести свою позицию относительно всех аспектов дела до сведения суда, приведя те доводы, которые они считают необходимыми для ее обоснования, лишение потерпевшего возможности участвовать в судебных прениях, отмечает Конституционный Суд, будучи ничем не оправдано, выходит за пределы конституционно допустимых ограничений прав и свобод, необоснованно ущемляя конституционно закрепленные права потерпевшего на доступ к правосудию и на судебную защиту, умаляя достоинство личности и нарушая конституционный принцип осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон (*Определение от 5 ноября 2004 года № 345-О*).

Обязанность государства гарантировать защиту прав потерпевших от преступлений в том числе путем обеспечения им адекватных возможностей отстаивать свои интересы в суде вытекает также из конституционных положений, согласно которым достоинство личности охраняется государством и ничто не может быть основанием для его умаления. Согласно выраженной Конституционным Судом правовой позиции, применительно к личности потерпевшего данное предписание предполагает долг уполномоченных органов государственной власти не только предотвращать и пресекать в установленном законом порядке какие бы то ни было посягательства, способные причинить вред и нравственные страдания личности, но и обеспечивать пострадавшему от преступления возможность отстаивать, прежде всего в суде, свои права и законные интересы любыми не запрещенными законом способами. Иное означало бы умаление чести и достоинства личности не только лицом, совершившим противоправные действия, но и самим государством (*постановления от 12 мая 2022 года № 18-П, от 25 мая 2023 года № 26-П*).

При изъявлении осужденным желания участвовать в судебном заседании, как было разъяснено Конституционным Судом, он не может быть

лишен возможности заявлять отводы и ходатайства, знакомиться с позициями выступавших участников судебного заседания и дополнительными материалами, если таковые представлены, давать объяснения, в том числе в связи с заключением прокурора (*Постановление от 14 февраля 2000 года № 2-П; определения от 28 сентября 2021 года № 1994-О, от 31 марта 2022 года № 752-О и др.*).

В этой связи от законодателя ожидается установление точных и четких оснований, условий и порядка пересмотра вступивших в законную силу судебных решений, с тем чтобы процедура пересмотра дел в порядке надзора или возобновление производства по делу по основаниям, влекущим за собой ухудшение положения осужденного, – в целях обеспечения права на справедливое судебное разбирательство – не нарушали справедливый баланс между интересами осужденного лица и эффективностью уголовного правосудия. Иное, подчеркивает Конституционный Суд, приводило бы к нестабильности правовых отношений, произвольности изменения установленного судебными решениями правового статуса их участников и тем самым – к нарушению общепризнанного принципа правовой определенности (*Постановление от 11 мая 2005 года № 5-П; Определение от 26 апреля 2021 года № 823-О и др.*).

Суд как орган правосудия призван обеспечить справедливую процедуру принятия решения о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, исходя из одинаковой природы и значения судебных гарантий для защиты прав и законных интересов личности при принятии решений, связанных с ограничением свободы и личной неприкосновенности, вне зависимости от того, на какой стадии уголовного судопроизводства эти решения принимаются. Соответственно, согласно выраженной Конституционным Судом правовой позиции, судебное решение об избрании заключения под стражу может быть вынесено только при условии подтверждения достаточными данными оснований ее применения при предоставлении сторонам возможности обосновать свою позицию перед судом, с тем чтобы суд мог разрешить вопрос о содержании под стражей, основываясь на собственной оценке обстоятельств дела (*определения от 12 мая 2016 года № 1002-О, от 27 мая 2021 года № 919-О, от 27 июня 2023 года № 1730-О и др.*).

Последовательно отмечая высокую значимость гарантий осуществления правосудия независимым и беспристрастным судом (*постановления от 19 февраля 2002 года № 5-П, от 31 января 2008 года № 2-П, от 25 марта 2008 года № 6-П, от 19 июня 2023 года № 33-П; определения от 15 июля 2008 года № 465-О-О, от 29 сентября 2011 года № 1298-О-О и др.*) и видя одну из таких гарантий в институте отвода (самоотвода) судьи, Конституционный Суд подчеркивает, что уголовно-процессуальный закон не содержит исчерпывающего перечня обстоятельств, могущих свидетельствовать о личной заинтересованности судьи в исходе дела, и не исключает возможность заявления ему отвода в связи с выявлением в ходе судебного разбирательства разнообразных обстоятельств, ставящих под

сомнение его беспристрастность. В свою очередь суд обязан принять решение по существу заявленного отвода и обосновать его ссылками на конкретные обстоятельства дела (*определения от 23 июля 2020 года № 1854-О, от 25 марта 2021 года № 415-О и др.*).

Судья, который ранее высказал в ходе производства по уголовному делу свое мнение по вопросам, вновь ставшим предметом судебного заседания, не должен, указывает Конституционный Суд, участвовать в рассмотрении уголовного дела, поскольку повторное его участие было бы связано с оценкой ранее уже исследовавшихся им обстоятельств по этому делу, что недопустимо во всех случаях – как при новом рассмотрении дела после отмены первоначального решения, так и после выраженного вышестоящей судебной инстанцией согласия с таким решением. Вместе с тем беспристрастность и независимость суда, как было признано Конституционным Судом, не нарушаются вследствие того, что в ходе предшествующего производства по делу этим же или вышестоящим судом принимались решения по тем или иным процессуальным вопросам, не касающимся существа рассматриваемого дела (*постановления от 23 марта 1999 года № 5-П, от 15 февраля 2022 года № 6-П; определения от 2 июля 2009 года № 1009-О-О, от 17 декабря 2009 года № 1636-О-О, от 1 марта 2012 года № 426-О-О, от 24 декабря 2020 года № 3040-О, от 21 июля 2022 года № 2065-О, от 31 января 2023 года № 46-О и др.*).

Судейская беспристрастность, как следует из правовых позиций Конституционного Суда, должна обеспечиваться тайной совещательной комнаты, охватывающей суждения суда и другие сведения, касающиеся существа и обстоятельств уголовного дела и иных вопросов, разрешаемых судом в совещательной комнате при вынесении приговора или иного судебного решения, распространение которых может помешать принятию судом решения по собственному убеждению и тем самым поставить под сомнение объективность и самостоятельность суда, справедливость и безупречность судебного решения как акта правосудия (*определения от 25 октября 2018 года № 2741-О, от 6 декабря 2018 года № 3105-О, от 12 марта 2019 года № 581-О, от 21 июля 2022 года № 2031-О и др.*). Требование тайны совещания применимо и к присяжным – гражданам, непосредственно участвующим в отправлении правосудия (*постановления от 7 июля 2020 года № 33-П, от 27 сентября 2022 года № 35-П*).

В соответствии с неоднократно выраженным Конституционным Судом подходом конституционное право каждого на судебную защиту и на судебное обжалование решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц предполагает в том числе право заинтересованных лиц добиваться исправления ошибок, допущенных в ходе производства по уголовным делам, путем процессуальной проверки вышестоящими судами законности и обоснованности приговоров, определений и постановлений, принимаемых нижестоящими судебными инстанциями. В этой связи ограничение права на судебное обжалование

действий и решений, затрагивающих права и законные интересы граждан на том лишь основании, что заинтересованные лица не были признаны в установленном порядке участниками производства по уголовному делу, недопустимо, поскольку обеспечение конституционно гарантируемых прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве обуславливается не формальным признанием лица участником производства по уголовному делу, но наличием существенных признаков, которые характеризуют его фактическое положение как нуждающегося в обеспечении принадлежащего ему права (*постановления от 27 июня 2000 года № 11-П, от 17 июля 2002 года № 13-П, от 8 декабря 2003 года № 18-П, от 25 июня 2013 года № 14-П, от 20 июля 2016 года № 17-П, от 26 октября 2021 года № 45-П и др.*)⁴.

Обращение к началу солидарности в уголовно-правовом, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном контекстах обуславливается также требованиями защиты такой конституционной ценности, как уважение человеческого достоинства, в том числе в условиях пенитенциарных учреждений (*постановления от 19 марта 2003 года № 3-П, от 14 июля 2011 года № 16-П, от 26 ноября 2012 года № 28-П, от 19 ноября 2013 года № 24-П, от 19 мая 2022 года № 20-П; определения от 29 сентября 2020 года № 2032-О, от 27 мая 2021 года № 955-О и др.*). Соответственно, предпосылки доверия к актам и действиям публичной власти, вне которых невозможна политическая солидарность, раскрывают, помимо прочего, правовые позиции Конституционного Суда по вопросам исполнения уголовных наказаний.

Согласно указанию Конституционного Суда, поддержание этого доверия предполагает, помимо прочего, защиту прав потерпевших от злоупотреблений властью, включая граждан, подвергшихся в годы Советской власти преследованиям за политические и религиозные убеждения, а также по признакам социального и национального происхождения. При этом в деятельности уполномоченных органов публичной власти по реабилитации жертв политических репрессий находит свое выражение и межпоколенческая солидарность. Выявив смысл положений Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» (в системной взаимосвязи с положениями уголовно-процессуального законодательства), касающихся деятельности органов прокуратуры по установлению и проверке дел с неотмененными решениями судов и несудебных органов, вынесенных в отношении подлежащих реабилитации лиц, Конституционный Суд указал на обязанность органов прокуратуры предпринять соответствующие действия, составить по итогам проверки заключения и выдать справки о реабилитации или, при отсутствии оснований для таковой, заключения об отказе в реабилитации и по заявлению заинтересованных лиц направить в суд дела с заключениями об отказе в реабилитации для рассмотрения по существу (*Определение от 29 октября 2020 года № 2535-О*).

⁴ См. также: Информация Конституционного Суда Российской Федерации «Развитие судебной системы Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты» (2014 г.).

Поддержанию не только политической, но и социальной солидарности отвечают конституционно обусловленные задачи реабилитации жертв политических репрессий, конкретизированные в преамбуле Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий». Исходя из них Конституционный Суд подверг проверке механизм реализации права реабилитированных, утративших жилые помещения в связи с репрессиями, возвращаться для проживания в те местности и населенные пункты, где они проживали до применения к ним репрессий, которое распространяется на членов их семей и других родственников, проживавших совместно с репрессированными лицами до применения к ним репрессий, а также на детей, родившихся в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, на спецпоселении.

Предусмотрев в вышеназванном законе постановку на учет и обеспечение жилыми помещениями реабилитированных лиц и членов их семей при возвращении их на прежнее место жительства в порядке, установленном региональным законодательством, федеральный законодатель впоследствии предоставил региональному законодателю широкую дискрецию в регулировании данных отношений. Однако, будучи предназначено возместить причиненный реабилитированным лицам в жилищной сфере вред, данное право требует соответствующих юридических гарантий, а именно установления четких пределов регионального регулирования и преемственности ранее действовавшего и нового регулирования. Отсутствие в федеральном законе прямого указания на право реабилитированных лиц и членов их семей возвращаться в те местности и населенные пункты, где они проживали до применения к ним репрессий, и претендовать на обеспечение жильем породило неопределенность в отношении возможности реализации этого права. При этом интерес представителей соответствующей категории в обеспечении жилыми помещениями конкурирует с таким же интересом иных категорий граждан, за которыми законодателем по социально значимым основаниям признано право на улучшение жилищных условий и которые обеспечиваются жилыми помещениями государственного или муниципального жилищного фонда.

С учетом названных обстоятельств Конституционный Суд признал не соответствующими Конституции взаимосвязанные положения Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» и Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, данные нормы в силу неопределенности порядка принятия на учет и обеспечения жилыми помещениями в случае возвращения для проживания в город Москву детей, родившихся в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, на спецпоселении, реабилитированные родители которых утратили жилые помещения в городе Москве в связи с репрессиями (в том числе в связи с выездом для воссоединения с репрессированным членом семьи), препятствуют возмещению вреда реабилитированным лицам в

признанном государством объеме (*Постановление от 10 декабря 2019 года № 39-П, Определение от 29 сентября 2022 года № 2466-О*).

Наряду с вышеупомянутым, укреплению политической солидарности способствуют и другие институты публичного права, в частности стимулирующий позитивную гражданскую активность институт государственных наград. Раскрывая правовую природу данного вида публичного поощрения, Конституционный Суд отметил, что почитание памяти предков, передавших ныне живущему поколению любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, предполагает уважительное отношение к наградам в качестве особой формы официального признания заслуг гражданина перед Отечеством и при жизни награжденных, и после их смерти. Правовой статус награжденного носит постоянный, непередаваемый и неотчуждаемый характер. Публично-правовые свойства государственной награды как нематериального блага – вне зависимости от принадлежности ее материального знака конкретным лицам – остаются неизменными, исключая признание данного блага объектом права собственности, которым обладатель вправе распорядиться по своему усмотрению. В то же время материальные знаки государственных наград ввиду их производной природы приобретают для близких родственников награжденного, к которым они переходят после его смерти, и для общества в целом прежде всего не материальную, но духовно-нравственную, мемориальную ценность, не позволяющую считать их обычными объектами гражданских прав.

Согласно позиции, сформулированной Конституционным Судом, несмотря на то что государственные награды СССР не входят в состав российской наградной системы, правовые режимы государственных наград Российской Федерации и государственных наград СССР аналогичны, поскольку на последние распространяются правила, предусмотренные действующим законодательством. Тем самым обеспечивается единство правового регулирования в этой сфере, отражающее статус России как правопреемника (правопродолжателя) СССР. Признание Конституционным Судом того, что государственная награда как нематериальное благо не может оцениваться в денежном выражении, поскольку свободное отчуждение (включая куплю-продажу) ее знака искажало бы истинную ценность государственной награды, вело бы к умалению чести и достоинства удостоенных наград лиц, защитило, таким образом, одну из основ солидарности – историческую память народа (*Постановление от 27 февраля 2020 года № 10-П*).

Политической солидарностью несомненно охватывается государственная целостность Российской Федерации как первичная гарантия соблюдения конституционно провозглашенных прав и свобод. Конституция не допускает существования какого-либо иного источника учредительной власти (суверена), помимо многонационального народа России, и тем самым возможность осуществления на территории государства какого-либо иного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации. Единство государственного суверенитета, предполагая верховенство государственной

власти на всей территории Российской Федерации и независимость Российской Федерации в международном общении, исключает возможность сосуществования в рамках единой государственности нескольких суверенных властей (*Постановление от 7 июня 2000 года № 10-П, определения от 27 июня 2000 года № 92-О, от 6 декабря 2001 года № 249-О, от 6 декабря 2001 года № 250-О*).

Применительно к конституционным положениям о территориальном устройстве значение поддержания политической солидарности возрастает при вхождении одного субъекта (например, автономного округа) в состав другого субъекта с сохранением статуса самостоятельного субъекта Российской Федерации. Как указал Конституционный Суд, соответствующие субъекты Российской Федерации обязаны строить свои отношения с учетом интересов друг друга, не предпринимая односторонних действий, которыми затрагивались бы общие интересы (*Постановление от 14 июля 1997 года № 12-П*). Для обеспечения конституционного требования относительно согласия субъектов Российской Федерации как неперемennого условия изменения границ между ними при возникновении соответствующего спора он подлежит разрешению путем переговоров с участием правомочных органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации путем нахождения взаимоприемлемого решения (*Постановление от 6 декабря 2018 года № 44-П*).

Не отрицая ни идеологического, ни политического многообразия, требования, вытекающие из конституционного принципа солидарности, влияют на осуществление политических прав и свобод, определяют их пределы.

Соотнеся императивы политической солидарности со свободой объединений, свободой совести и вероисповедания, свободой слова и правом на распространение информации, конституционный законодатель установил пределы данных прав и свобод. Так, необходимостью предотвратить ослабление начала солидарности до состояния, несовместимого с гражданским миром, продиктованы запреты на: создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства; создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ст. 13, ч. 5); любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ст. 19, ч. 2); пропаганду или агитацию, возбуждающие социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду, а также пропаганду социального, расового, национального, религиозного, языкового превосходства (ст. 29, ч. 2). Вместе с тем в соответствии с высказанной Конституционным Судом правовой позицией эти конкретизируемые в антиэкстремистском законодательстве ограничения не могут применяться в отношении какой-либо деятельности или информации на том лишь основании, что таковые не укладываются в

общепринятые представления, не согласуются с устоявшимися традиционными взглядами и мнениями, вступают в противоречие с морально-нравственными либо религиозными предпочтениями (*определения от 2 июля 2013 года № 1053-О, от 16 июля 2015 года № 1787-О, от 27 октября 2015 года № 2450-О*).

Тем самым идеологическое и политическое многообразие неограниченно, имеют своим пределом основы конституционного строя и целостность Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина. Не исключая плюрализма идеологических воззрений и возможности их публичного обсуждения, многопартийности как выражения мирного соперничества политических сил, политическая солидарность предполагает, что и оппозиционное меньшинство, и правящее большинство исповедуют одни и те же конституционные ценности, связаны общими конституционно определенными целями, в равной мере стремятся сохранить и укрепить российскую государственность как ключевой фактор защиты всех прав и свобод (*Постановление от 28 февраля 2012 года № 4-П, Определение от 30 мая 2023 года № 1399-О*).

Консенсус относительно ценностей, составляющих конституционную идентичность, будучи выражением политической солидарности, вместе с тем служит ее поддержанию. К этому аксиологическому фундаменту конституционно отнесена вера в Бога (ст. 67¹, ч.2). Защита этой ценности, объективируемой в испытываемых верующими чувствах, обеспечивается в том числе уголовно-правовыми средствами. Для предотвращения коллизий между свободой слова и, шире, индивидуальной автономией, с одной стороны, и чувствами верующих, с другой стороны, конституционно допустимые формы проявления индивидуальной автономии подлежат определению с учетом ограничений, призванных оградить названную ценность, а также общепризнанных правил поведения. Если при осуществлении конституционных прав и свобод, в том числе свободы мысли и слова, свободы творчества, права иметь и распространять убеждения и действовать сообразно с ними, оказываются нарушенными права и свободы других лиц (что происходит и тогда, когда нарушение направлено против общественного порядка в целом), виновный в совершении соответствующих деяний может быть привлечен к публично-правовой ответственности (*Определение от 23 октября 2014 года № 2521-О*).

Начало солидарности с необходимостью воздействует и на осуществление права на свободу мирных собраний, в рамках которого может высказываться в том числе и критика как отдельных действий и решений органов публичной власти, так и всей их деятельности в целом (*постановления от 13 мая 2014 года № 14-П, от 17 мая 2021 года № 19-П*). Как подчеркивается в решениях Конституционного Суда, реагирование публичной власти на подготовку и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, являющихся одной из форм диалога между гражданским обществом и публичной властью, должно быть – вне зависимости от политических взглядов их инициаторов и участников –

подчинено обеспечению условий для правомерного осуществления гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний (*постановления от 1 ноября 2019 года № 33-П, от 4 июня 2020 года № 27-П; определения от 18 июня 2020 года № 1346-О, от 30 ноября 2021 года № 2389-О и др.*). При этом отказ органов публичной власти в согласовании проведения публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время должен сопровождаться предложением организаторам публичного мероприятия такого варианта, который позволял бы достичь цели мирного собрания; организаторы же публичного мероприятия, в свою очередь, должны предпринимать разумные и достаточные усилия к достижению возможного компромисса на основе всестороннего баланса интересов (*постановления от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 18 июня 2019 года № 24-П*).

Проведение любого публичного мероприятия, как правило, сопряжено с известными неудобствами для не участвующих в нем граждан, например с ограничением пешеходного движения, созданием помех работе транспорта, затруднением доступа к объектам социальной инфраструктуры и др. (*Постановление от 1 ноября 2019 года № 33-П, определения от 27 января 2020 года № 7-О, от 9 июля 2020 года № 1640-О-Р*), в связи с чем, а также с учетом серьезных рисков, проистекающих от скопления большого количества людей в месте проведения публичного мероприятия, возникновения конфликтных ситуаций, в том числе по не зависящим от их организаторов и участников обстоятельствам, как сами граждане, включая организаторов публичного мероприятия, так и государство во исполнение своей конституционной обязанности соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина должны использовать все законные средства для предотвращения любых акций (действий), не отвечающих конституционной природе права на мирные собрания (*Постановление от 17 мая 2021 года № 19-П*). Такого рода предупредительные меры в немалой степени продиктованы мотивами поддержания политической солидарности.

Требованиями политической солидарности обуславливаются также некоторые ограничения на реализацию свободы слова в служебных отношениях. Оценивая конституционность введенного законодателем запрета гражданскому служащему допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности, Конституционный Суд признал оправданность такого запрета возложенным на государственных служащих исполнением публично-властных полномочий. В этом контексте публичное выражение ими суждений и оценок, имеющих смысл возражения или порицания, не только ставит под сомнение их служебную лояльность, но и подрывает авторитет государственной службы, делая тем самым невозможным эффективное

осуществление органами государственной власти своих полномочий и лишая государственную службу ее конституционного смысла (*Постановление от 30 июня 2011 года № 14-П, Определение от 29 января 2015 года № 224-О*). Вместе с тем Конституционным Судом было разъяснено, что данный запрет не носит абсолютного характера и не может использоваться для оправдания корпоративной закрытости работников государственного аппарата, исключающей доведение до граждан информации, важной для защиты их прав и свобод и, соответственно, имеющей публичное значение.

Положительная (регулирующая) функция начала солидарности имеет в рассматриваемой сфере не меньшее, чем его негативная (охранительная) функция, значение. В этой связи поддержание политической солидарности требует обеспечения всех условий (институциональных, нормативных, процедурных) для предполагаемого ею сотрудничества государства и гражданского общества, для взаимного доверия граждан и органов публичной власти.

В целом, в практике конституционного нормоконтроля сложилось и динамично развивается понимание политической солидарности как начала, на котором во многом основывается адекватное осуществление политических прав и свобод, а также полноценное взаимодействие государства и гражданского общества. Не будучи противоположно ни представительной демократии, ни правовому государству, начало солидарности не только совместимо с конституционализмом, но институционально и ценностно укрепляет его.

IV

Социальная солидарность

Принцип солидарности неразрывно взаимосвязан с конституционными положениями о социальном государстве, действительному претворению начал которого и в правовом регулировании, и в правоприменении он способствует.

Стремление к социальной справедливости, будучи традиционно присуще российскому обществу и принадлежа к слагаемым конституционной идентичности, имеет своими истоками запечатленные в преамбуле Конституции первичные, связующие право с моралью ценности – добро и справедливость. Этим стремлением проникнуты все проявления социальной солидарности, включая конституционно обусловленные требования, предъявляемые к правовой политике в социальной сфере, в том числе касающиеся механизмов социальной защиты.

Базирующаяся на началах социальной солидарности система социальной защиты предусмотрена основами конституционного строя. На это указывают ценностные установки, заложенные в статьях 2 и 7, а также положения главы 2, включая статью 39, которая, закрепляя право на социальное обеспечение, устанавливает как его основные (государственные пенсии и социальные пособия), так и дополнительные (добровольное социальное страхование, благотворительность) виды.

Определяя создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в качестве первостепенных целей государственной политики, Конституция называет и средства их достижения, относя прежде всего к таковым гарантии социальной защиты (минимальный размер оплаты труда, государственных пенсий и пособий, меры социальной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан). Начало солидарности лежит также в фундаменте системы обязательного социального страхования граждан на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

В ходе состоявшейся конституционной реформы запрос российского общества на упрочение социальной солидарности был учтен: Основной Закон дополнили положения, углубляющие конституционные основания социальной защиты. Так, например, в нем получили отражение обязательное социальное страхование и адресная социальная поддержка как организационно-правовые формы социальной защиты, принципы формирования пенсионной системы, а также были подтверждены обязательства государства по обеспечению индексации пенсий и иных социальных выплат (ст. 75, ч. 6 и 7).

В качестве одного из основных проявлений конституционного принципа солидарности было текстуально закреплено само понятие социальной солидарности. Отныне наряду с экономической и политической солидарностью она включена в конституционный механизм достижения

целей государственной политики, обеспечивая взаимное доверие государства и общества, защиту достоинства граждан и уважения человека труда, сбалансированность прав и обязанностей гражданина (ст. 75¹), фигурируя, помимо того, в посвященных пенсионному обеспечению положениях (солидарность поколений).

Нормативное содержание социальной солидарности выражается во взаимных правах и обязанностях граждан и российского государства, конституционно являющегося социальным. Праву на получение мер социальной защиты на установленных законом условиях корреспондирует обязанность государства законодательно определить такие условия; сформировать в необходимом объеме публичные финансовые ресурсы, за счет которых данные меры будут предоставляться, а также создать систему органов и учреждений, уполномоченных на реализацию социальной политики и осуществление мер социальной защиты.

Достижению баланса публичных и частных интересов, а также поддержанию доверия к действиям государства в социальной сфере способствуют конституционно предусмотренные цели социальной солидарности (прежде всего предоставление социальной защиты нуждающимся в ней), средства их достижения (уплата обязательных платежей, установление необходимого нормативного регулирования и т.п.), а также корреляция целей и средств, предполагающая как достаточность средств для достижения целей, так и отражение этими целями отдельно взятых аспектов социальной справедливости.

Исходя из имплицитного присутствия в системе конституционного регулирования начала солидарности, Конституционный Суд в своей деятельности уделяет неизменное внимание выявлению нормативных препятствий, осложняющих соблюдение соотносимых с социальной солидарностью конституционных прав, включая право на здоровье (дела чернобыльцев, инвалидов и иных льготников, пенсионеров, субъектов льготного предоставления жилья, получателей детских пособий, отдельных категорий работников и т.д.).

Идея помощи нуждающимся коренится в многовековых традициях народа России, которые по мере становления государственной системы социального обеспечения получали в ней свое продолжение и развитие, вместе с тем по-прежнему проявляясь во взаимопомощи, оказываемой на уровне семьи, трудового коллектива, различных ассоциаций.

Системы социального обеспечения и социальной защиты, конституционно определенные как часть и целое, являются институционально-нормативным воплощением солидарности общества с теми его членами, которые не в состоянии самостоятельно преодолеть негативные последствия трудных жизненных ситуаций в виде отсутствия (снижения) дохода либо дополнительных социально необходимых расходов, а потому нуждаются в публичной поддержке для удовлетворения социально значимых потребностей.

Совершенствуясь, система социальной защиты углубляет и расширяет проявления социальной солидарности. Так, в дополнение к уже имеющимся видам социального обеспечения (пенсии, пособия и социальные услуги) были установлены новые меры социальной поддержки отдельных категорий населения, солидарность общества с которыми основывается на конституционных положениях о возмещении государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53), возмещении ущерба, причиненного здоровью или имуществу людей экологическим правонарушением (ст. 42) и др. Помимо того, по мере развития системы социальной защиты укрепляется социальная поддержка граждан, осуществляющих значимую для общества профессиональную деятельность в области охраны здоровья, образования, государственной службы, включая военную, и т.д.

По итогам проверки ряда положений социального законодательства Конституционным Судом была выражена совокупность правовых позиций, повлиявших на конституционализацию правового регулирования складывающихся в сфере социальной защиты отношений и благоприятствующих поддержанию начала солидарности, а именно: об особенностях проявления начала солидарности в различных сферах социальной защиты, таких как обязательное социальное страхование (*постановления от 10 июля 2007 года № 9-П, от 30 ноября 2016 года № 27-П, от 31 октября 2019 года № 32-П, от 28 января 2020 года № 5-П, от 9 апреля 2021 года № 12-П и др.*) и государственное социальное обеспечение (*постановления от 18 марта 2004 года № 6-П, от 27 ноября 2009 года № 18-П, от 2 июня 2011 года № 11-П и т.д.*); социальные обязательства государства в отношении различных категорий населения, включая семьи с детьми, военнослужащих, жертв радиационных катастроф (*постановления от 1 декабря 1997 года № 18-П, от 19 июня 2002 года № 11-П, от 1 февраля 2021 года № 3-П и др.*); правоприменительные аспекты социальной защиты (*постановления от 26 февраля 2018 года № 10-П, от 25 апреля 2023 года № 20-П, определения от 16 декабря 2008 года № 1085-О-П, от 5 марта 2009 года № 496-О-П*); порядок осуществления социальных выплат (*постановления от 6 ноября 2013 года № 23-П, от 11 октября 2022 года № 42-П*).

Основываясь на началах гуманизма и справедливости, социальная солидарность требует как тщательного учета потребностей в социальной защите, так и сбалансированного удовлетворения потребностей отдельных категорий граждан, например обусловленных наличием инвалидности, особых заслуг перед обществом и государством, компенсацией вреда, причиненного экстраординарными ситуациями либо неправомерными решениями органов публичной власти и т.д.

Несоблюдение конституционно значимых требований, предъявляемых к нормотворчеству и, в частности, к порядку изменения правового регулирования, влечет за собой нарушения прав граждан в области

социальной защиты, затрудняя тем самым проявление обществом солидарности с социально уязвимыми категориями населения. Будучи ранее сформулированы Конституционным Судом применительно к жилищным субсидиям для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (*Постановление от 24 мая 2001 года № 8-П*), соответствующие требования впоследствии были распространены на иные виды социальной защиты, включая пенсионное обеспечение, социальную поддержку жертв радиационных аварий, военнослужащих и иных категорий граждан.

Изменение правовых оснований проявления социальной солидарности допустимо лишь с учетом соблюдения возникших у государства обязательств перед субъектом социальной защиты, а именно при обеспечении прав, приобретенных по ранее действовавшему законодательству и реализуемых на протяжении длительного времени в ходе устойчивой правоприменительной практики. Являясь конституционно обусловленным, такой подход к реализации правовой политики в социальной сфере исключает возможность придания обратной силы законоположениям, которыми снижается уровень социальной защищенности (*постановления от 1 марта 2022 года № 9-П, от 17 октября 2023 года № 48-П*). Так, в Постановлении от 1 марта 2022 года № 9-П Конституционный Суд обратил внимание законодателя на это непереносимое ограничение, указав на необходимость гарантировать инвалидам с детства, родившимся и проживающим на Крайнем Севере после 1 января 1992 года, право на получение жилищной субсидии для приобретения или строительства жилых помещений в случае их выезда из названной местности, если лицо, относящееся к указанной категории, было принято на учет для получения такой выплаты до вступления в силу закона, обусловившего ее предоставление фактом рождения в районах Крайнего Севера до указанной даты.

Социальная солидарность, будучи нацелена на отвечающее конституционному принципу справедливости перераспределение социальных благ между членами общества (от работающих – к безработным, от здоровых – к больным, от трудоспособных – к не достигшим возраста трудоспособности либо перешагнувшим его и т.п.), одновременно предполагает соответствующее распределение обязанностей по уплате налогов и страховых взносов на обязательное социальное страхование (*постановления от 24 февраля 1998 года № 7-П, от 22 марта 2007 года № 4-П, от 9 апреля 2021 года № 12-П, от 4 октября 2022 года № 40-П, от 21 декабря 2022 года № 56-П*).

В законодательном регулировании не должен допускаться разрыв между фактическими предпосылками (социально неблагоприятная ситуация, обуславливающая необходимость поддержки соответствующей категории граждан) и правовыми основаниями проявления социальной солидарности (совокупность правовых норм, предусматривающая систему социальных выплат, благ и услуг, а также условия, размер и объем их предоставления).

По результатам осуществляемого в ходе проверки оспариваемого регулирования соотношения фактических предпосылок и правовых оснований Конституционным Судом может быть указано на необходимость установления нового либо распространения действия уже существующего правового механизма социальной защиты на новые категории граждан. Последнее имело место, например, при решении вопроса о распространении на членов отрядов самообороны Республики Дагестан, принимавших участие в боевых действиях на ее территории (1999 г.), мер социальной защиты, установленных для ветеранов боевых действий (*Постановление от 15 ноября 2011 года № 24-П*), а на граждан из подразделений особого риска, ставших инвалидами в связи с радиационным воздействием, – мер социальной защиты, установленных для военнослужащих, ставших инвалидами вследствие чернойбыльской катастрофы (*постановления от 1 июля 2014 года № 20-П, от 23 декабря 2021 года № 54-П*).

Как свидетельствуют поступающие в Конституционный Суд обращения, надлежащему осуществлению начала солидарности в системе обязательного социального страхования препятствует, помимо прочего, отсутствие либо недостаточность в некоторых случаях действенных гарантий реализации прав на трудовые (страховые) пенсии по старости, в частности гарантий беспрепятственной реализации пенсионных прав лиц, работавших по трудовому договору и выполнивших предусмотренные законом условия для приобретения права на трудовую пенсию, при неуплате или неполной уплате работодателем страховых взносов за определенные периоды их трудовой деятельности (*Постановление от 10 июля 2007 года № 9-П*), а также прав на досрочное назначение пенсии по старости рабочим и служащим учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, в том числе постоянно и непосредственно занятых на работах с осужденными медицинских работников (*Постановление от 4 октября 2022 года № 40-П*). В обоих из приведенных случаев Конституционный Суд пришел к выводу об отсутствии в действующем регулировании надлежащего механизма уплаты соответствующих взносов страховщику (Пенсионному, впоследствии Социальному фонду Российской Федерации), что вело к обесцениванию конституционного права на пенсионное обеспечение. В связи с этим на государство была возложена обязанность защитить права застрахованных лиц, обеспечив финансирование страховых взносов.

Как отмечалось выше, ключевое значение при проверке законодательства в области социальной защиты имеет соотносимость между правовыми основаниями социальной солидарности и фактическими обстоятельствами, которые являются объективными предпосылками ее проявления – в особенности существующие между основными (обязательным социальным страхованием и государственным социальным обеспечением) и дополнительными формами социальной защиты различия. Социальная солидарность в системе обязательного социального страхования основана на единстве социального страхового риска, которому примерно в равной степени подвержены все застрахованные лица, а также на

установлении справедливого финансового обременения всех плательщиков страховых взносов и гарантированности получения страхового обеспечения при реализации конкретных социальных страховых рисков. В силу чего социальная солидарность здесь проявляет себя во взаимодействии в первую очередь с конституционным принципом равенства, справедливости и недопустимости такого осуществления прав и свобод, которым нарушаются права и свободы других лиц.

Так, например, рассматривая вопрос об уплате страховых взносов на обязательное медицинское страхование занимающимися частной практикой нотариусами и другими категориями самозанятых граждан, Конституционный Суд указал, что, поскольку наравне с любыми другими гражданами при наступлении страхового случая представители данной категории обеспечиваются услугами государственной медицинской помощи, они должны уплачивать взносы в фонды обязательного медицинского страхования. Освобождение же самозанятых граждан от уплаты страховых взносов означало бы переложение бремени участия в образовании соответствующих фондов на иные категории граждан, что противоречило бы конституционным принципам справедливости и недопустимости осуществления прав и свобод путем нарушения прав и свобод других лиц (*Постановление от 23 декабря 1999 года № 18-П, определения от 26 апреля 2021 года № 792-О, от 27 октября 2022 года № 2716-О*). В дальнейшем эта выраженная Конституционным Судом позиция была распространена на другие категории застрахованных лиц, в том числе на самозанятых, получающих государственное пенсионное обеспечение в соответствии с Законом РФ от 12 февраля 1993 года «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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

Выражаясь в расхождении между фактическими обстоятельствами, объективно побуждающими к предоставлению мер социальной защиты, и ее правовым основанием, такого рода нормотворческие дефекты, наряду с прочим, очевидно осложняют проявление конституционно предусмотренной социальной солидарности⁵. Конституционный Суд в этой связи акцентировал, в частности, обязанность законодателя устранить допущенную им неопределенность при формулировании права на предоставление мер социальной защиты, принадлежащее внукам граждан, которые принимали участие в ликвидации последствий чернобыльской катастрофы и стали инвалидами вследствие радиационного воздействия, вызвавшей затруднения

⁵ О конституционно значимых дефектах нормотворчества см.: Информация Конституционного Суда Российской Федерации «Конституционно-правовые аспекты совершенствования нормотворческой деятельности» (2016 г.).

при реализации этого права на практике (*Постановление от 23 декабря 2021 года № 54-П*).

Разрешая вопрос о конституционно обусловленных пределах проявления социальной солидарности в отношении родителя ребенка-инвалида посредством повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости, Конституционный Суд указал на необходимость сохранения соответствующей выплаты и после достижения ребенком совершеннолетнего возраста в случае признания инвалида с детства недееспособным. Было отмечено, что поскольку и после достижения ребенком-инвалидом совершеннолетия и признания его инвалидом с детства родитель фактически продолжает осуществлять за ним постоянный уход, постольку сохраняются фактические предпосылки для проявления социальной солидарности, которым должно соответствовать и предусмотренное законом правовое основание предоставления социальной помощи. Следовательно, данная категория граждан должна сохранять за собой право на повышенную фиксированную выплату к страховой пенсии по старости (*Постановление от 22 апреля 2020 года № 20-П*).

Поскольку правовые основания проявления социальной солидарности посредством предоставления мер социальной защиты базируются на обладающих конституционной значимостью фактических предпосылках, постольку при выработке нормативного регулирования подлежит установлению наличие названных предпосылок в соответствующих охватываемых правом социального обеспечения отношениях. При правоприменительном же подтверждении правовых оснований социальной солидарности наличие или отсутствие соответствующих предпосылок следует, избегая формализма и принимая во внимание все значимые фактические обстоятельства, определять в каждом конкретном подлежащем разрешению случае.

Исходя из этого принципиального подхода, Конституционный Суд осуществил проверку положений Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей», признав их неконституционность в той части, в какой этими положениями устанавливалось прекращение выплаты гражданину, уволенному со службы в органах внутренних дел, пенсии за выслугу лет, назначенной ему ошибочно в результате неправильного подсчета уполномоченным государством органом необходимого для возникновения права на данную пенсию стажа службы (выслуги лет), притом что сам гражданин, приобретая статус получателя пенсии за выслугу лет, действовал добросовестно, а прекращение выплаты происходило безусловно – без учета продолжительности периода, прошедшего с момента назначения пенсии,

продолжительности периода, недостающего до достижения установленной законом выслуги лет, значимости для этого гражданина пенсии в качестве источника дохода и иных заслуживающих внимания обстоятельств (*Постановление от 14 января 2016 года № 1-П, Определение от 8 июля 2021 года № 1376-О*). Выраженная в приведенных решениях Конституционного Суда правовая позиция основывалась на том, что ситуация, при которой лица, многие годы добросовестно выполнявшие обязанности службы в органах внутренних дел, лишались пенсии за выслугу лет – важнейшего источника средств к существованию, даже в том случае, когда приобретение ими новых пенсионных прав (с помощью поступления на службу для увеличения выслуги лет) было уже невозможно, нарушала, наряду с такими конституционными принципами, как правовая определенность, справедливость, поддержание доверия граждан к действиям государства, также и конституционный принцип солидарности, предполагающий ответственность общества за благополучие лиц, осуществление служебной деятельности которых связано с защитой публичных интересов с риском для жизни и здоровья. Выполняя предписанное Конституционным Судом, законодатель предусмотрел, что в случае утраты пенсионером права на пенсию за выслугу лет в результате устранения допущенной ошибки, обнаруженной по истечении трех лет с даты назначения пенсии, являющейся его единственным источником дохода, пенсионный орган при условии отсутствия виновных действий пенсионера, приведших к неправомерному назначению пенсии, принимает решение о выплате суммы, равной размеру пенсии, выплачиваемой на дату обнаружения ошибки.

На предоставление социальной защиты, согласно неоднократному указанию Конституционного Суда, не должны влиять различия в фактических обстоятельствах, являющихся предпосылками проявления солидарности с гражданами, принадлежащими к соответствующей категории населения, если такие различия не затрагивают сущность их правового положения. Так, при проверке законоположений о занятости населения, которыми с 1 января 2019 года был установлен повышенный максимальный размер пособия по безработице для граждан предпенсионного возраста и которые правоприменительная практика не распространяла на лиц предпенсионного возраста, получивших статус безработного до указанной даты, Конституционный Суд исходил из обусловленности проявления солидарности с безработными гражданами предпенсионного возраста их уязвимым положением на рынке труда, которое является единым, независящим от даты получения соответствующего статуса, основанием предоставления социальной защиты. Основываясь на конституционных принципах равенства и справедливости и подчеркнув недопустимость дифференциации в отношении лиц, относящихся к одной и той же категории, исключительно в зависимости от даты их признания безработными, Суд признал право на выплату пособия по безработице в максимальном размере за гражданами предпенсионного возраста, получившими статус безработных до 1 января 2019 года (*Постановление от 17 марта 2022 года № 11-П*).

Социальная солидарность, как это следует из правовых позиций Конституционного Суда, не предполагает механической уравнительности при определении условий и порядка предоставления мер социальной поддержки. Формирование системы социальной защиты на основе конституционного принципа солидарности предполагает учет, помимо особенностей профессиональной деятельности соответствующих категорий граждан, также иных значимых обстоятельств. Принимая во внимание эти особенности, а также ресурсы, которыми располагает государство, законодатель определяет объем и другие характеристики социальной защиты, в том числе размеры и продолжительность предоставления социальных выплат. Так, например, отметив важность такой формы проявления социальной солидарности с лицами, осуществляющими социально значимую функцию ухода за малолетним ребенком, как ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, Конституционный Суд подтвердил конституционность установления различных условий обеспечения застрахованных лиц, занятых у нескольких работодателей, пособием по беременности и родам, а также ежемесячным пособием по уходу за ребенком – с учетом целевого назначения указанных пособий, их значения для матери и ребенка, а также особенностей соответствующих страховых случаев, в зависимости от того, сопровождаются ли они временной нетрудоспособностью застрахованного лица (*Определение от 13 мая 2014 года № 983-О*).

Находясь во взаимосвязи с критериями дистрибутивной справедливости, социальная солидарность предполагает, что правила предоставления социальных гарантий должны, основываясь на базовых положениях права социального обеспечения, учитывать при этом специфику соответствующей профессиональной деятельности и то, насколько она связана с обеспечением публичных интересов, учитывая значимость публично-служебной деятельности, законодательно дифференцируемой на гражданскую, военную и государственную службу иных видов. Эффективность данной деятельности составляет предпосылку успешного решения стоящих перед государством задач и, в конечном счете, благополучия общества, предопределяя проявление им солидарности в отношении лиц, которые заняты на публичной, государственной и муниципальной службе.

В этой области профессиональной деятельности предъявляются высокие требования как объективного (состояние здоровья, физическая подготовка), так и субъективного (морально-нравственные и деловые качества) характера, а также возлагается особая ответственность за результаты труда, который не только требует должной квалификации, но и может быть связан с серьезными рисками. Обладая навыками, которые, имея узкую область применения, не могут быть востребованы в иных сферах (даже в случаях частичного сохранения общей трудоспособности), публичные служащие нуждаются в повышенной социальной защите в рамках государственной системы обеспечения на случай старости и инвалидности.

Наиболее высокий уровень гарантий в системе социальной защиты государственных служащих предусмотрен для военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, что объясняется сопряженными с выполняемыми ими обязанностями рисками для жизни и здоровья (так как профессиональная деятельность государственных гражданских служащих не предполагает аналогичных рисков, социальные гарантии им предусмотрены в меньшем объеме).

В этих обстоятельствах конституционно-судебная практика оказывала и продолжает оказывать значительное влияние на формирование отвечающей конституционному принципу солидарности системы социального обеспечения военнослужащих.

В частности, Конституционный Суд неоднократно указывал на необходимость обеспечения военнослужащих как лиц, выполняющих конституционно значимые функции, социальной защитой, которая была бы оправдана ответственностью возложенных на них задач и была бы адекватной возможным в их деятельности рискам, включая обязательное государственное страхование и иные способы компенсации вреда, причиненного их жизни и здоровью, а также специальное пенсионное обеспечение, соразмерное денежному довольствию, получаемому на момент увольнения с военной службы. Однако, как следовало из поступающих в Конституционный Суд обращений, выплачиваемые военнослужащим, получившим увечье (ранение, травму, контузию) и уволенным по состоянию здоровья в связи с невозможностью продолжения военной службы, страховые суммы и единовременные пособия восполняли утраченное денежное довольствие лишь в течение непродолжительного периода, притом что соответствующая утрата трудоспособности, вызванная увечьем (ранением, травмой, контузией), имеет долговременный, как правило – пожизненный, характер. Тем самым действовавший механизм возмещения вреда не компенсировал в надлежащем объеме материальные потери, связанные с невозможностью продолжения военной службы, не гарантируя адекватное возмещение утраченного денежного довольствия, тогда как иные категории лиц (причем не только государственные служащие) в случае причинения вреда их здоровью в связи с исполнением профессиональных обязанностей приобретали право на ежемесячные выплаты либо в рамках социального страхования, либо в системе государственного социального обеспечения. Ввиду тесной взаимосвязи конституционных принципов справедливости и солидарности недостаточный учет при установлении мер социальной защиты заслуг лиц, осуществлявших публично значимую деятельность (государственная служба и отдельные ее разновидности) и пострадавших в связи с выполнением своего долга, противоречил каждому из названных принципов (*Постановление от 17 мая 2011 года № 8-П*). Во исполнение указанного решения Конституционного Суда был принят Федеральный закон от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», установивший две ежемесячные денежные компенсации: одна из них имеет

целью возмещение вреда, причиненного здоровью военнослужащего, а вторая выплачивается членам семьи военнослужащего в случае его смерти. Таким образом, система социальной защиты военнослужащих была согласована с упомянутыми принципами, предполагающими справедливое воздаяние добросовестно выполнившим свой долг государственным служащим, в том числе достойное материальное обеспечение военнослужащим, которые пострадали при исполнении своих обязанностей (*Постановление от 11 января 2022 года № 1-П*).

Предоставление социальных гарантий военнослужащим обычно обусловлено продолжительностью служебной деятельности, основанием увольнения. При этом для гарантий в части жилищного обеспечения большое значение имеет состав семьи военнослужащего, поскольку это обстоятельство непосредственно влияет на размер предоставляемого жилого помещения. Правовой статус семьи военнослужащего непосредственно произведен от правового статуса самого военнослужащего. В случае его гибели государство, по существу, исполняет по отношению к его семье обязательства, которые несло перед ним самим, отчасти принимая на себя обязанности кормильца. Основываясь на базовой для социального государства идее поддержки граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию, такой подход является характерным проявлением социальной солидарности. По результатам проверки положений Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», предусматривающих, что при предоставлении жилого помещения членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего (гражданина, уволенного с военной службы) размер общей площади предоставляемого жилого помещения определяется исходя из состава семьи на дату гибели (смерти) военнослужащего (гражданина, уволенного с военной службы), Конституционный Суд выявил, что в правоприменительной практике эти положения стали пониматься не как предписание произвести на день гибели (смерти) военнослужащего оценку жилищных прав, сформировавшихся к этому моменту как у членов его семьи, так и у него самого, а как определение состава семьи военнослужащего, сохраняющей право на жилищное обеспечение, именно на момент смерти⁶. Признав неконституционность подобной трактовки, препятствующей включению в число членов семьи военнослужащего его ребенка, рожденного после смерти военнослужащего, Конституционный Суд указал на необходимость гарантирования равных прав всем детям военнослужащих, независимо от времени их рождения (*Постановление от 14 декабря 2021 года № 52-П*).

Осуществив проверку положений Федерального Закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993

⁶ О конституционно значимых правоприменительных дефектах см.: Информация Конституционного Суда Российской Федерации «Конституционно-правовые аспекты совершенствования правоприменительной деятельности» (2018 г.).

года № 4468-I «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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей», Конституционный Суд указал, что потеря в мирное время двоих и более детей, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы либо службы в органах внутренних дел, причиняя безмерные страдания родителям, является обстоятельством, которое в силу социального характера Российского государства, признания добра и справедливости основополагающими конституционными ценностями обязывает к обеспечению максимально возможной социальной защиты, в том числе при определении размера пенсионного обеспечения таких родителей. Повышенный по сравнению с другими категориями пенсионеров размер такого пенсионного обеспечения, согласно выраженной Конституционным Судом правовой позиции, имеет целью не только восполнить материальные потери, но и выразить признательность общества гражданам, вырастившим и воспитавшим достойных защитников Отечества (*Постановление от 19 июля 2016 года № 16-П*). Между тем до принятия данного решения действующее регулирование не учитывало ситуации гибели при исполнении обязанностей службы двух и более детей из одной семьи, предоставляя всем родителям военнослужащих (сотрудников органов внутренних дел), погибших при исполнении служебных обязанностей, в случае, если они также имели право на иные пенсии, помимо пенсии по случаю потери кормильца, права на получение лишь двух пенсий одновременно, одна из которых – пенсия по случаю потери кормильца.

При разрешении дел, касающихся крупных социальных проблем, таких как защита прав инвалидов вследствие чернобыльской катастрофы (*постановления от 10 ноября 2009 года № 17-П, от 20 декабря 2010 года № 21-П*), беременных женщин, женщин, находящихся в отпуске по беременности и родам, многодетных семей (*постановления от 6 декабря 2012 года № 31-П, от 27 марта 2018 года № 13-П; Определение от 31 января 2023 года № 200-О*), инвалидов Великой Отечественной войны (*Постановление от 6 февраля 2014 года № 2-П*), Конституционный Суд исходит в том числе из принципа поддержания доверия к действиям государства, обеспечиваемого неукоснительным соблюдением принципа правовой определенности. Это предполагает, помимо прочего, развитие системы социальной защиты в русле институциональной и регулятивной преемственности относительно советской эпохи – с учетом конституционного признания Российской Федерации правопреемником СССР на своей территории, а также постольку, поскольку такая направленность отвечает потребностям общества в актуальных социально-экономических условиях.

Как было отмечено ранее, понятие «солидарность поколений», не исчерпываясь лишь вопросами пенсионного обеспечения и обладая существенно более широким значением, характеризует темпоральное действие конституционного принципа солидарности в целом. Тем не менее органически присущая рассматриваемому принципу межпоколенческая солидарность с наибольшей отчетливостью проявляет себя именно в социальной сфере.

В области социальной защиты выразительным подтверждением тому служит институт материнского капитала, который в качестве меры дополнительной государственной поддержки направлен не только на улучшение демографической ситуации путем стимулирования рождаемости, но и на создание условий для достойного воспитания детей. Содействие укреплению семьи как важнейшей традиционной ценности в сочетании с конституционной защитой материнства, отцовства и детства реализует предполагаемую принципом солидарности ответственность перед нынешним и будущими поколениями.

Преимущественное право на получение названного капитала законодатель, действуя в пределах принадлежащей ему дискреции, предоставил матери, тогда как отец может реализовать такое право лишь как производное (кроме случаев, когда он является единственным усыновителем детей). При этом ранее воспользовавшийся вспомогательными репродуктивными технологиями и ставший единственным родителем рожденных суррогатной матерью детей мужчина не приобретал права на соответствующую меру государственной поддержки даже при последующем вступлении в брак и усыновлении (удочерении) детей его супругой, также не признаваемой получателем материнского капитала. Конституционный Суд, отметив, что подобные семьи оказываются в худших условиях по сравнению с семьями, в которых родители детей (в том числе рожденных с помощью вспомогательных репродуктивных технологий) или их усыновители приобрели право на получение материнского (семейного) капитала, что вступает в противоречие не только с принципами равенства, справедливости, но и с принципом солидарности, признал неконституционность допускающего подобную ситуацию регулирования (*Постановление от 29 июня 2021 года № 30-П*).

Наряду с вышесказанным, в ходе конституционно-судебного контроля находят разрешение проблемы действия правовых механизмов, которые, влияя на поддержание социальной солидарности, относятся не к социальному и трудовому праву, но к иным отраслям. Так, например, согласно разъяснению Конституционного Суда, в области жилищных отношений социальная солидарность обязывает органы публичной власти к оказанию первоочередной поддержки социально не защищенным гражданам и, в частности, к обеспечению жильем тех, кто его лишился не по своей вине и не в состоянии самостоятельно удовлетворить свои жилищные потребности, с учетом возможностей публичного жилищного фонда (*Постановление от 25 апреля 2023 года № 20-П*).

Исходя из того, что поддержанию социальной солидарности способствует в том числе преодоление диссонанса между правовыми механизмами уголовного наказания и его исполнения с одной стороны, а с другой стороны, ресоциализация преступников, предстоящая после их освобождения, Конституционный Суд указывает на необходимость обеспечения пеналистическими и пенитенциарными институтами приемлемого в обозначенном контексте подхода к соответствующим вопросам. В частности, при проверке положений уголовно-исполнительного законодательства Конституционным Судом подчеркивается важность поддержания отдельных положительно сказывающихся на последующей социальной адаптации осужденных социальных связей посредством обеспечения свиданий с родственниками и священнослужителями и т.д. Конституционные положения о социальной солидарности предполагают, помимо прочего, что лишение свободы не должно вести к полному разрыву социальных связей осужденного.

В соответствии с неоднократно выраженной Конституционным Судом правовой позицией уважение достоинства личности должно быть гарантируемо, помимо прочего, правовыми механизмами исполнения уголовных наказаний, в особенности тех, которые предполагают изоляцию осужденного от общества. В частности, лишение свободы, обусловленное противоправным поведением виновного и необходимостью ограничения его свободы в целях защиты нравственности, прав и законных интересов других лиц, ограничивая его права и свободы не только как гражданина, но и как личности, имеет существенные морально-психологические последствия. Вместе с тем соблюдение законных интересов задержанных, заключенных под стражу или осужденных к лишению свободы по приговору суда предполагает, в частности, что они не могут быть полностью исключены из общения с людьми, находящимися с ними в кровно-родственных и супружеских отношениях (*определения от 1 октября 2009 года № 1053-О-О, от 7 февраля 2013 года № 133-О*).

Таким образом, исполнение наказания в виде лишения свободы не исключает поддержание осужденными социально полезных семейных отношений, контактов с близкими родственниками, включая свидания с ними – принимая при этом во внимание специфику назначенного наказания, вид исправительного учреждения и режим отбывания наказания и допуская временное, предопределенное противоправным характером поведения осужденного, ограничение права на такие свидания, которое, однако, не может быть произвольным и должно отвечать требованиям справедливости, адекватности и необходимости для защиты конституционных ценностей.

Дискреция в части предоставления свиданий, которой Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» наделяет органы следствия, разъясняет Конституционный Суд, не означает имеющейся у следователя возможности отказывать обвиняемому (подозреваемому) в осуществлении его права на свидание с родственниками и иными лицами без достаточно веских

оснований, связанных с обеспечением прав и свобод других лиц, а также интересов правосудия по уголовным делам. Такого рода отказы, равно как и отказы в удовлетворении любых других ходатайств участников уголовного судопроизводства, подлежат оформлению в виде мотивированного постановления и могут быть обжалованы прокурору или в суд общей юрисдикции, которые с учетом всех фактических обстоятельств дела оценивают, насколько обоснованно в каждом конкретном случае обвиняемому отказывается в свидании с близкими родственниками и иными лицами (*определения от 1 июля 1998 года № 159-О, от 13 июня 2002 года № 176-О, от 16 октября 2003 года № 351-О, от 17 июля 2012 года № 1334-О, от 29 сентября 2015 года № 1986-О, от 28 февраля 2023 года № 441-О*).

В частности, рассмотрев положения Уголовно-исполнительного кодекса РФ, которыми ограничивалось право на длительные свидания в отношении осужденных к пожизненному лишению свободы, Конституционный Суд признал неконституционность исключения возможности предоставления длительных свиданий лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы, в течение первых 10 лет отбывания наказания (*Постановление от 15 ноября 2016 года № 24-П*).

Впоследствии, осуществив проверку положений Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», на основании которых не предоставлялись длительные свидания осужденным к лишению свободы, оставленным в следственном изоляторе либо переведенным в следственный изолятор из исправительной колонии, воспитательной колонии или тюрьмы при необходимости участия в следственных действиях в качестве подозреваемого, обвиняемого либо участия в судебном разбирательстве в качестве обвиняемого, Конституционный Суд констатировал, что ограничение соответствующего права происходило ввиду оставления в следственном изоляторе или перевода туда, вызванного потребностями рациональной организации производства по уголовному делу, деятельности органов предварительного расследования и суда. С учетом этого был сделан вывод о неконституционности оспоренного регулирования как допускающего, в отступление от требования соразмерности ограничений прав преследуемым целям, произвольное ограничение права осужденных к лишению свободы на длительные свидания (*Постановление от 28 декабря 2020 года № 50-П*).

Рассмотрев обращение, оспаривающее конституционность действующего регулирования («Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы»), которым предусматривается возможность посещения священнослужителями содержащихся в следственном изоляторе подозреваемых и обвиняемых, Конституционный Суд подчеркнул, что подозреваемые и обвиняемые отправляют религиозные обряды в камерах, а при наличии возможности – в специально оборудованных для этих целей помещениях следственных изоляторов в соответствии с традициями религий, которые они исповедуют;

для оказания духовной помощи подозреваемым и обвиняемым по их просьбе и с разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, допускается приглашение в следственный изолятор священнослужителей зарегистрированных в Российской Федерации религиозных объединений; услуги служителей религиозных культов оплачиваются из средств подозреваемых или обвиняемых, находящихся на их лицевых счетах (*определения от 26 ноября 2018 года № 2867-О, от 30 января 2020 года № 248-О*).

Таким образом, социальная солидарность, способствуя упрочению социальной, а не только формальной (юридическое равенство) справедливости, выступает важным ценностно-регулятивным средством смягчения социального неравенства, преодоления конституционно неприемлемых последствий поляризации доходов, обеспечения достойных условий жизни для всех граждан, включая принадлежащих к уязвимым группам.

Проявление начала солидарности в области социальной защиты, готовность общества поддержать адресатов оказываемой помощи знаменуют сложившийся консенсус относительно предоставления конкретных форм льготного и материального обеспечения. Оказание мер социальной поддержки помимо своей непосредственной цели (предоставление средств, обеспечивающих достойное существование) служит выражением публичной признательности за проявленные при несении службы патриотизм и гражданственность.

Наряду с этим немаловажны и иные, менее очевидные (в сравнении, например, с вопросами социальной защиты) аспекты социальной солидарности. В частности, гарантии соблюдения некоторых конституционных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы, расцениваемые в качестве предпосылок их последующей социальной реинтеграции. В этой связи в решениях Конституционного Суда указывается на необходимость обеспечения уголовно-исполнительным и уголовно-процессуальным законодательством данных гарантий, направленных на эффективную социализацию соответствующих лиц и тем самым выражающих солидарность в отношении тех сообществ (профессиональных, территориальных и т.д.), которые примут этих лиц после их освобождения.

Изложенное не исчерпывает содержание социальной солидарности, тесно переплетенной, как было отмечено выше, с другими аспектами рассматриваемого конституционного принципа.

Заключение

Раскрывая потенциал ценностного ядра конституционной идентичности, конституционный законодатель закрепил в тексте Основного Закона начало солидарности (2020 г.).

Как следует из изложенного, последовательно обращаясь к данному началу как конституционно значимому с самого своего создания, в том числе на протяжении тридцати лет действия Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд внес во многом решающий вклад в приобщение солидарности в ее ключевых формах и проявлениях к кругу таких основополагающих конституционно-правовых понятий, как гражданский мир, осуществление прав и свобод без нарушения прав и свобод других лиц, соразмерность ограничений прав и свобод, сбалансированность прав и обязанностей и т.д.

Начало солидарности в правовых позициях Конституционного Суда наделяется свойствами неотъемлемого элемента системы конституционного регулирования, обретая качества целостного нарратива, объемлющего всю правовую действительность.

Обосновывая органичную сочетаемость общенационального единения – залога социального благополучия, экономического процветания и политической стабильности – с культурной, религиозной, идеологической и любой иной конституционно допустимой дифференциацией, отстаивая равновеликость публичного и частного при первенствующем значении конституционных ценностей, решения Конституционного Суда раскрывают гуманистическую природу солидарности, исключаящую как неограниченность публичного вмешательства в частную жизнь и подавление индивидуальной автономии, так и искажение существа основных прав и свобод воинствующим индивидуализмом.

В нормоконтрольной практике Конституционного Суда, равно как и в его публичной аналитике, развивающих укорененное в отечественной традиции восприятие начала солидарности, находят свое отражение все соотносимые с поддержанием солидарности требования, включая гражданское согласие, доверие к действиям публичной власти, следование критерию subsidiarity при определении объема публично-властной компетенции.

Рассматриваемый в настоящей Информации конституционный принцип остается перспективным направлением поступательной конституционализации российского права, совершенствования отраслевого регулирования, а также его судебного и административного применения. При этом верховенство права является той единственной почвой, на которой возможно подлинное утверждение социальной, экономической и политической солидарности.

В отличие от различного рода «спасительных» идеократических и технократических утопий политика, экономика, социальные отношения,

основанные на солидарности, принципиально реализуемы. При придании солидарности конституционного должествования – в том числе в свете несбывшихся надежд, еще недавно возлагаемых на неолиберализм, проявивший себя в качестве способа не столько бытия демократии и права, сколько их упразднения, – были приняты во внимание те возможности солидарности, которые в прошлом уже были продемонстрированы в политической, экономической, социальной жизни многонационального народа России, те духовные смыслы, которые он исповедует, и те материальные ресурсы, которыми он располагает.

Проявляя себя в конституционно предусмотренных сферах, солидарность создает благоприятные условия для общегражданского диалога, поддерживая конструктивные взаимосвязи между социальными группами – носителями разнородных интересов при посредничестве, оказываемом в случае необходимости публично-властными институтами.

В контексте же характеризующих современную Россию многонациональности, поликультурности и поликонфессиональности начало солидарности (как, возможно, никакой иной конституционно значимый концепт) способствует формированию единой гражданской нации и ее самосознания.

Достижение стратегических целей национального развития, обусловивших включение в обновленный текст Конституции статьи 75¹, предполагая реализацию ее положений нормативными и правоприменительными средствами, включая конституционно-юрисдикционные, вместе с тем возлагает ответственность за воплощение принципа солидарности не только на публичную власть, но и на все общество в целом. Лишь в качестве константы коллективного правосознания, лишь при взаимной поддержке государства и гражданского общества, основывающейся на единстве базовых интересов, которые можно отстаивать только совместными усилиями и лишь при надежной взаимопомощи граждан и их объединений, возможно действительное претворение названного принципа в жизнь.

Будучи намерен и далее использовать все имеющиеся в его распоряжении полномочия для утверждения начала солидарности в экономике, политике и социальных отношениях, Конституционный Суд исходит из того, что сопутствующие, своевременные и эффективные усилия будут предприняты публично-властными институтами, отдельными лицами и российским обществом в целом.