



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ18-1170

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

16 января 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего

судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.

Российской Федерации
судей Верховного Суда Иваненко Ю.Г.

Российской Федерации Назаровой А.М.

при секретаре Березиной А.В.

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному
исковому заявлению Гончарова Михаила Александровича о признании
частично недействующим пункта 1.2 Положения об исчислении выслуги лет,
назначении и выплате пенсий и пособий прокурорам и следователям, научным
и педагогическим работникам органов и организаций прокуратуры Российской
Федерации, имеющим классные чины, и их семьям, утвержденного
постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г.
№ 942,

установил:

согласно абзацу первому пункту 1.2 Положения об исчислении выслуги
лет, назначении и выплате пенсий и пособий прокурорам и следователям,
научным и педагогическим работникам органов и организаций прокуратуры
Российской Федерации, имеющим классные чины, и их семьям, утвержденного
постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г.
№ 942 (далее – Положение) в выслугу лет для назначения пенсии
в соответствии с пунктом «а» статьи 13 Закона Российской Федерации
«О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу
в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах

по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» засчитывается также время обучения для получения юридического образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования, при условии завершения освоения этих образовательных программ, прохождения государственной итоговой аттестации и получения документа об образовании и квалификации, подтверждающего соответствующий уровень и квалификацию (или иного высшего образования, соответствующего замещаемой должности, если это предусмотрено федеральным законом), в общей сложности в пределах 5 лет из расчета 2 месяца учебы за 1 месяц службы.

Гражданин Гончаров М.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично недействующим пункта 1.2 Положения, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат части 1 статьи 18 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 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, и их семей». Правительству Российской Федерации федеральным законодателем предоставлены полномочия по определению порядка исчисления выслуги лет для назначения пенсии, а установленное абзацем первым пункта 1.2 Положения требование о прохождении обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования, является дополнительным условием по сравнению с положениями закона, ограничивающим в праве прокурорских работников на включение в выслугу лет времени обучения по юридической специальности в учебном заведении вне зависимости от наличия либо отсутствия аккредитации образовательной программы.

Как указывает административный истец, приказом прокурора Иркутской области от 14 октября 2005 г. он принят на должность следователя Тайшетской межрайонной прокуратуры. У него имеется диплом о высшем профессиональном образовании, выданный 10 декабря 2004 г. государственным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации», г. Москвы. Заключение прокуратуры Иркутской области ему отказано в назначении пенсии по выслуге лет. Основанием отказа послужило отсутствие сведений о прохождении Иркутским юридическим институтом (филиалом) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации государственной аккредитации в период с 2001 по 2004 г.

Указанное заключение обжаловано административным истцом в судебном порядке, однако решением Кировского районного суда г. Иркутска от 21 марта 2018 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Иркутского областного суда от 10 мая 2018 г., в удовлетворении его требований отказано.

По мнению административного истца, правом на назначение ему пенсии он обладает с 13 июня 2017 г., на момент увольнения его трудовой стаж составил календарных 12 лет 1 месяц 11 дней, в льготном исчислении 18 лет 2 месяца 1 день, так как в выслугу лет для назначения ему пенсии по выслуге лет необходимо было зачесть периоды обучения в государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации» в период с 1 сентября 2001 г. по 10 декабря 2004 г., в Колледже бизнеса и права Иркутской государственной экономической академии с 1 сентября 1999 г. по 6 июля 2001 г.

В суде административный истец Гончаров М.А., его представитель адвокат Тепляков А.А. поддержали заявленные требования и пояснили суду, что, установив возможность и порядок зачета в выслугу лет времени учебы для получения юридического образования, федеральный законодатель не определил типы и виды образовательных учреждений, время учебы в которых может быть включено на соответствующих условиях в выслугу лет для назначения пенсии, в связи с чем Правительство Российской Федерации, исходя из дискреционных полномочий по определению порядка исчисления выслуги лет, в пункте 1.2 Положения установило дискриминационную норму, которая является таковой только по отношению к сотрудникам прокуратуры Российской Федерации, так как в отношении сотрудников иных силовых структур (полиция, ФСИН и др.) подобные требования отсутствуют.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству юстиции Российской Федерации (поручение от 27 ноября 2018 г. № КЧ-П4-8350).

Представитель Правительства Российской Федерации Демашова Ю.А. возражала против удовлетворения заявленных требований и пояснила суду, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения административного истца Гончарова М.А., его представителя адвоката Теплякова А.А., представителя административного ответчика Правительства Российской Федерации Демашовой Ю.А., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

В соответствии с пунктом 2 статьи 44 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации»

пенсионное обеспечение прокуроров, научных и педагогических работников и членов их семей осуществляется применительно к условиям, нормам и порядку, которые установлены законодательством Российской Федерации для лиц, проходивших службу в органах внутренних дел, и членов их семей, с особенностями, предусмотренными данным Федеральным законом.

Специальным законом, регулирующим пенсионное обеспечение указанных в нем категорий граждан с учетом специфики прохождения ими военной и иной службы как вида трудовой деятельности, является Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей». Названный Закон предусматривает для них право на пенсию при увольнении со службы ранее достижения общеустановленного пенсионного возраста, но лишь при определенных условиях, в частности соответствующей выслуге лет.

Согласно части 1 статьи 18 данного Закона в выслугу лет для назначения пенсии уволенным со службы офицерам и лицам начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, войск национальной гвардии Российской Федерации может засчитываться также время их учебы до определения на службу (но не более пяти лет) из расчета один год учебы за шесть месяцев службы. Порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии определяется Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации во исполнение полномочий, предоставленных федеральным законодателем, постановлением от 12 августа 1994 г. № 942 утвердило Положение, которое определяет особенности исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий прокурорам, следователям, научным и педагогическим работникам органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации, имеющим классные чины, и их семьям, включая в выслугу лет периоды учебы до поступления на службу в отношении прокурорских работников с учетом специфики этой службы.

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 22 августа 1994 г., № 17 (действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 12 июля 2018 г. № 813).

Предусмотренное абзацем первым пункта 1.2 Положения требование о зачете в выслугу лет для назначения пенсии прокурорским работникам времени обучения для получения юридического образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования, соответствует действующему законодательству.

Пенсия за выслугу лет является государственной гарантией материального обеспечения лиц, проходивших военную и (или) правоохранительную службу, поддержания соответствующего материального достатка, их социального статуса при оставлении службы по желанию самого гражданина либо в силу объективных обстоятельств, препятствующих ее продолжению.

Служба в органах и учреждениях прокуратуры, как следует из пункта 1 статьи 40 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», является видом федеральной государственной службы. Специфическая деятельность, которую осуществляют органы и учреждения прокуратуры, предопределяет и специальный правовой статус ее работников. Включение в выслугу лет для назначения пенсий прокурорам периодов, не связанных со службой в органах и учреждениях прокуратуры, является льготой, позволяющей увеличивать выслугу для назначения пенсии.

Статья 18 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» имеет общий характер, поскольку распространяется на различные виды государственной службы.

В свою очередь, Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», исходя из специфики службы в органах и организациях прокуратуры, предусмотрены соответствующие особенности ее прохождения. К таким особенностям отнесены в том числе повышенные квалификационные требования к прокурорам: прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе и обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности (пункт 1 статьи 40¹).

Установление специального требования к прокурорам в части освоения ими образовательной программы, имеющей государственную аккредитацию, обусловлено особой функцией прокуратуры Российской Федерации, представляющей собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации (статья 1 указанного Федерального закона).

Исходя из положений Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» качество образования понимается как комплексная характеристика образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающая степень их соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образовательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического

или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность. В свою очередь, предметом аккредитационной экспертизы является определение соответствия содержания и качества подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность, по заявленным для государственной аккредитации образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам (пункт 29 статьи 2, часть 12 статьи 92).

Оспариваемые положения нормативного правового акта гарантируют право прокурорских работников на получение пенсии и не могут рассматриваться как дискриминационные, поскольку различия в порядке подсчета выслуги лет прокурорским работникам обусловлены особенностями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Гончарова Михаила Александровича о признании частично недействующим пункта 1.2 Положения об исчислении выслуги лет, назначении и выплате пенсий и пособий прокурорам и следователям, научным и педагогическим работникам органов и организаций прокуратуры Российской Федерации, имеющим классные чины, и их семьям, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 942, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С. Романенков

Ю.Г. Иваненко

А.М. Назарова