



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ22-843

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

8 ноября 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,
Кириллова С.В.,
Николаевой О.В.
Котович Ю.А.
Слободина С.А.,

при секретаре
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Лопатиной Татьяны Евгеньевны о признании частично недействующими 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, и пункта 45 Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1015,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 942 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий работникам органов и организаций прокуратуры Российской Федерации и их семьям» утверждено Положение 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 (далее также – Положение).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 22 августа 1994 г., № 17.

Согласно абзацу первому пункта 1.2 Положения 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, органах принудительного исполнения 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 (программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, имеющим государственную аккредитацию, или по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), при условии завершения освоения этих образовательных программ, прохождения государственной итоговой аттестации (итоговой аттестации) и получения документа об образовании и квалификации, подтверждающего соответствующий уровень и квалификацию (или иного высшего образования (программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, имеющим государственную аккредитацию, или по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), соответствующего замещаемой должности, если это предусмотрено федеральным законом), в общей сложности в пределах 5 лет из расчета 2 месяца учебы за 1 месяц службы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1015 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий» (далее также – Постановление № 1015) утверждены Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий (далее также – Правила).

Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 7 октября 2014 г., опубликован в «Российской газете» 10 октября 2014 г., № 232, в Собрании законодательства Российской Федерации 13 октября 2014 г., № 41.

Согласно пункту 45 Правил в случае, если для исчисления страхового стажа, требуемого для приобретения права на страховую пенсию по старости, необходимы сведения о получении пенсии за выслугу лет либо пенсии по инвалидности в соответствии с Законом 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, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» и о периодах службы, предшествовавших назначению пенсии по инвалидности, периодах службы, работы и (или) иной деятельности, учтенных при определении размера пенсии за выслугу лет в соответствии с указанным законом, такие сведения подтверждаются справкой органа, осуществляющего пенсионное обеспечение в соответствии с этим законом, по форме согласно приложению № 6.

Лопатина Т.Е. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просит признать не действующими пункт 1.2 Положения в части обязательного включения периода обучения в выслугу лет при назначении пенсии прокурорским работникам, как противоречащий положениям 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, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» (далее – Закон № 4468-I), и пункт 45 Правил в части, предусматривающей назначение страховой части трудовой пенсии по старости после назначения пенсии за выслугу лет, как нарушающий, по ее мнению, установленный законодательством о страховых пенсиях принцип назначения пенсии по достижении пенсионного возраста, и исключающий возможность выбора наиболее выгодных для пенсионера условий ее назначения. Полагает, что оспариваемые в части нормативные положения фактически ограничивают установленное действующим законодательством право лица на получение двух пенсий.

В обоснование заявленных требований Лопатина Т.Е. ссылается на назначение ей пенсионным органом как прокурорскому работнику пенсии за выслугу лет, в расчет стажа по которой вопреки ее заявлению включен период обучения в университете. Обращения об исключении из стажа за выслугу лет периода обучения в университете для его последующего учета при назначении пенсии по старости отклонены со ссылкой на пункт 1.2 Положения.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации (поручение от 14 сентября 2022 г. № ТГ-П45-15449), в письменных возражениях на административный иск указавшему, что Положение и Правила приняты полномочным органом, в оспариваемой части соответствуют актам большей юридической силы и прав Лопатиной Т.Е. не нарушают.

Административный истец Лопатина Т.Е. в судебное заседание не явилась, о времени и месте рассмотрения дела извещена надлежащим образом.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Ерохина Ю.В. поддержала правовую позицию, изложенную в письменных возражениях, просила отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., обсудив доводы административного искового заявления, заслушав возражения представителя административного ответчика и заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти на момент принятия Положения были определены Законом Российской Федерации от 22 декабря 1992 г. № 4174-1 «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации» (утратил силу в связи с принятием Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»), статьей 30 которого было закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации, иных решений Съезда народных депутатов Российской Федерации, Верховного Совета Российской Федерации и указов Президента Российской Федерации принимает постановления и издает распоряжения, проверяет их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации.

На момент принятия Правил аналогичные полномочия были закреплены в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (утратил силу в связи с принятием Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В настоящий момент соответствующие полномочия закреплены в статье 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 2 статьи 44 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «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 № 4468-I, согласно положениям статьи 18 которого в выслугу лет для назначения пенсии названным лицам может засчитываться также время их учебы до определения на службу (но не более пяти лет) из расчета один год учебы за шесть месяцев службы (часть 1); порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии определяется Правительством Российской Федерации (часть 3).

Реализуя предоставленные законом полномочия, Правительство Российской Федерации постановлением от 12 августа 1994 г. № 942 утвердило оспариваемое в части Положение, определяющее 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 (пункт 1).

Основания возникновения и порядок реализации права граждан Российской Федерации на страховые пенсии установлены Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее – Закон о страховых пенсиях), согласно части 4 статьи 14 которого правила подсчета и подтверждения страхового стажа, в том числе с использованием электронных документов или на основании свидетельских показаний, устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Во исполнение предписаний федерального законодателя Правительство Российской Федерации постановлением от 2 октября 2014 г. № 1015 утвердило оспариваемые в части Правила, определяющие порядок подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Постановления № 1015, утвердившего Правила, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, оспариваемые в части нормативные правовые акты приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие. Данные обстоятельства в отношении Положения ранее также установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2007 г. № ГКПИ07-892, от 29 мая 2017 г. № АКПИ17-202, от 16 января 2019 г. № АКПИ18-1170, в отношении Правил – решениями Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2019 г. № АКПИ19-780, от 17 февраля 2021 г. № АКПИ20-858.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской

Федерации» военнослужащие (за исключением граждан, проходивших военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин) при наличии условий для назначения им страховой пенсии по старости, предусмотренных Законом о страховых пенсиях, имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, предусмотренных Законом № 4468-I, и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии), устанавливаемой на условиях и в порядке, которые предусмотрены Законом о страховых пенсиях.

Согласно части 4 статьи 7 Закона № 4468-I лица, указанные в статье 1 данного закона, при наличии условий для назначения страховой пенсии по старости имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, предусмотренных этим законом, и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости), устанавливаемой в соответствии с Законом о страховых пенсиях.

Часть 4 статьи 13 Закона о страховых пенсиях содержит правило, исключающее возможность одновременного зачета совпадающих по времени периодов в выслугу лет и в страховой стаж, и устанавливает, что при исчислении страхового стажа, требуемого для приобретения права на страховую пенсию по старости гражданами, получающими пенсию за выслугу лет либо пенсию по инвалидности в соответствии с Законом № 4468-I, в страховой стаж не включаются периоды службы, предшествовавшие назначению пенсии по инвалидности, либо периоды службы, работы и (или) иной деятельности, учтенные при определении размера пенсии за выслугу лет в соответствии с указанным законом. При этом учтенными считаются все периоды, которые были засчитаны в выслугу лет, в том числе периоды, не влияющие на размер пенсии за выслугу лет либо пенсии по инвалидности в соответствии с этим законом.

Приведенные нормативные положения являются элементом правового механизма, гарантирующего лицам, получающим пенсию за выслугу лет в соответствии с Законом № 4468-I, возможность получения страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии), с учетом страховых взносов, отраженных на их индивидуальных лицевых счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации, и направлены на обеспечение реализации социальных прав данной категории граждан.

Доводы административного истца о несоответствии пункта 1.2 Положения в части обязательного включения периода обучения в выслугу лет при назначении пенсии сотрудникам прокуратуры статье 18 Закона № 4468-I подлежат отклонению, как несостоятельные.

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. Зачет в выслугу лет периода обучения сотрудника не является, как это следует из содержания части 1 статьи 18 Закона № 4468-I, безусловным и обязательным.

При этом определение порядка исчисления выслуги лет для назначения пенсии соответствующим лицам отнесено к компетенции Правительства Российской Федерации.

Вопреки доводам административного истца в законодательстве не содержится нормы, позволяющей таким пенсионерам при реализации права на одновременное получение двух пенсий по их выбору исключить период, учтенный при расчете стажа для назначения им пенсии за выслугу лет, и включить этот же период в страховой стаж при назначении страховой пенсии по старости.

Оспариваемая норма принята в рамках дискреционных полномочий Правительства Российской Федерации, направлена на создание механизма реализации права на пенсионное обеспечение за выслугу лет для отдельных категорий граждан и сама по себе не может расцениваться как нарушающая права заявительницы.

Право на страховую пенсию по старости лицам, указанным в статье 1 Закона № 4468-I, предоставляется при наличии условий для назначения им страховой пенсии по старости, предусмотренных Законом о страховых пенсиях для пенсии по старости на общих основаниях – достижение возраста 65 и 60 лет (для мужчин и женщин соответственно, с учетом положений, предусмотренных приложением № 6 к данному закону) и наличие не менее 15 лет страхового стажа и величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30, определяемых с учетом переходных положений статьи 35 указанного закона.

Обязательным условием возникновения у лиц, на которых распространяется действие Закона № 4468-I, права на страховую пенсию по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии) в соответствии с Законом о страховых пенсиях является наличие установленной им пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, предусмотренных Законом № 4468-I.

Оспариваемый пункт 45 Правил устанавливает документ, которым подтверждаются сведения, необходимые для реализации гражданином права на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, предусмотренных Законом № 4468-I, и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии), с учетом особенностей исчисления страхового стажа, требуемого для приобретения права на страховую пенсию по старости указанной категорией граждан с учетом положений части 4 статьи 13 Закона о страховых пенсиях и пункта 53 Правил.

Пункт 45 Правил соответствует установленному действующим правовым регулированием правилу, исключающему возможность одновременного зачета в выслугу лет и в страховой стаж хронологически совпадающих периодов, и обусловленному тем, что такие периоды были учтены при определении размера пенсии за выслугу лет, носящей характер основной пенсионной выплаты.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений пункта 45 Правил Закону о страховых пенсиях основаны на неправильном толковании норм материального права.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу, что оспариваемые нормативные положения соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают и не ограничивают прав административного истца в упоминаемых им аспектах.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации 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.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Лопатиной Татьяны Евгеньевны о признании частично недействующими 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, и пункта 45 Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1015, отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

О.Н. Нефедов

В.С. Кириллов

О.В. Николаева