



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ22-678

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

9 февраля 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Рыженкова А.М.

при секретаре

Шолгиной Н.И.

с участием прокурора

Власовой Т.А.

рассмотрела 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, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 942, и пункта 45 Правил подсчёта и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1015,

по апелляционной жалобе Лопатиной Т.Е. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2022 г. по делу № АКПИ22-843, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения на доводы апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Ерохиной Ю.В., заключение прокурора

Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации постановлением 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» утвердило 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 – Положение).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 22 августа 1994 г., № 17, ст. 2000.

Согласно абзацу первому пункта 1.2 Положения в выслугу лет для назначения пенсии в соответствии с пунктом «а» статьи 13 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 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» (далее – Закон о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу) 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 расчёта 2 месяца учёбы за 1 месяц службы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1015 утверждены Правила подсчёта и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий (далее – Правила).

Документ размещён 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, ст. 5545.

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 о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, и о периодах службы, предшествовавших назначению пенсии по инвалидности, периодах службы, работы и (или) иной деятельности, учтённых 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 к Правилам.

Лопатина Т.Е. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующими пункта 1.2 Положения в части обязательного включения периода обучения в выслугу лет при назначении пенсии прокурорским работникам и пункта 45 Правил в части, предусматривающей назначение страховой части трудовой пенсии по старости после назначения пенсии за выслугу лет. Полагает, что оспариваемое правовое регулирование противоречит статье 18 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, так как исключает возможность выбора наиболее выгодных для пенсионера условий назначения пенсии по достижении пенсионного возраста, ограничивает установленное действующим законодательством право лица на получение двух пенсий.

Из иска следует, что нарушение своих прав на пенсионное обеспечение Лопатина Т.Е. связывает с тем, что она как работник прокуратуры на день увольнения приобрела право на назначение пенсии за выслугу лет; с учётом имеющегося стажа работы до поступления на службу в органы прокуратуры и периода обучения в учебном заведении по юридической специальности она также приобрела право на страховую часть пенсии по старости. Однако при назначении пенсии за выслугу лет в расчёт стажа вопреки её заявлению был включён период обучения в университете, а её обращения об исключении из стажа за выслугу лет периода обучения в университете для его последующего учёта при назначении пенсии по старости отклонены со ссылкой на пункт 1.2 Положения.

Административный ответчик – Правительство Российской Федерации, – поручивший представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, административный иск не признал, просил в его удовлетворении отказать, так как Положение и Правила приняты полномочным органом, в оспариваемой части соответствуют актам большей юридической силы, прав и законных интересов Лопатиной Т.Е. не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2022 г. в удовлетворении административного искового заявления Лопатиной Т.Е. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит отменить (ошибочно указано «изменить») решение суда первой инстанции, как незаконное, признать не действующим пункт 1.2 Положения в части обязательного включения периода обучения в выслугу лет при назначении пенсии. В жалобе указано, что выводы суда не соответствуют статье 18 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, так как данная норма не содержит обязательного требования о включении периода обучения в выслугу лет для назначения пенсии по выслуге лет.

В письменном отзыве Правительство Российской Федерации не согласилось с доводами апелляционной жалобы, полагая, что решение суда первой инстанции вынесено с учётом всех правовых обстоятельств, имеющих значение для дела. Выводы суда основаны на нормах материального права, проанализированных в решении, и соответствуют обстоятельствам данного административного дела. Доводы апелляционной жалобы не содержат оснований для отмены обжалуемого решения.

В судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации Лопатина Т.Е. не явилась, о времени и месте судебного разбирательства извещена в установленном законом порядке, явка не признана судом обязательной, препятствий для рассмотрения дела в её отсутствие не имеется.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения не находит.

Согласно пункту 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.

Пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих, в том числе и исчисление стажа службы (выслуги лет) для назначения пенсии, регламентируется Законом о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу (статья 1).

Статья 18 названного федерального закона предусматривает, что в выслугу лет для назначения пенсии лицам, на которых распространяется действие этого закона, может засчитываться также время их учёбы до определения на службу (но не более пяти лет) из расчёта один год учёбы 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 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).

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее – Закон о страховых пенсиях) устанавливает основания возникновения и порядок реализации права граждан Российской Федерации на страховые пенсии (часть 1 статьи 1).

Согласно части 4 статьи 14 названного закона правила подсчёта 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 утвердило оспариваемые в части Правила, определяющие порядок подсчёта и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий (пункт 1).

Соблюдение процедуры принятия Правил и Положения и введения их в действие неоднократно проверялось в Верховном Суде Российской Федерации и подтверждено вступившими в законную силу решениями. В отношении Положения – 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. Данные обстоятельства административным истцом по существу не оспариваются.

С учётом изложенного вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемые в части нормативные правовые акты приняты Правительством Российской Федерации в пределах имеющихся у него полномочий, является правильным.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в

силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые требования данного кодекса и пришёл к обоснованному выводу о том, что оспариваемые нормативные правовые положения соответствуют законодательству, определяющему статус работников прокуратуры, и не нарушают права административного истца в упоминаемых им аспектах по следующим основаниям.

Пункт 6 статьи 3 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» устанавливает, что 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 о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии), устанавливаемой на условиях и в порядке, которые предусмотрены Законом о страховых пенсиях.

В силу части 4 статьи 7 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, лица, на которых распространяется действие 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 устанавливает правило, исключающее возможность одновременного зачёта совпадающих периодов в выслугу лет и в страховой стаж, и закрепляет, 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 о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, в страховой стаж не включаются периоды службы, предшествовавшие назначению пенсии по инвалидности, либо периоды службы, работы и (или) иной деятельности, учтённые при определении размера пенсии за выслугу лет в соответствии с указанным законом. При этом учтёнными 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 поименованным законом.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 21 ноября 2022 г. № 3036-О указал, что в целях обеспечения реализации социальных прав работающих по трудовому договору лиц, получающих пенсию за выслугу лет в соответствии с Законом о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, федеральный законодатель установил для

них исключение из общего правила, в силу которого лицам, имеющим право на одновременное получение пенсий различных видов, устанавливается одна пенсия по их выбору, и предусмотрел правовой механизм, гарантирующий им, помимо выплаты пенсии по государственному пенсионному обеспечению, возможность получать страховую пенсию по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии) при наличии условий для назначения страховой пенсии по старости, предусмотренных Законом о страховых пенсиях. При этом был закреплён особый порядок исчисления страхового стажа, требуемого для приобретения указанными лицами права на страховую пенсию по старости (часть 4 статьи 13 Закона о страховых пенсиях). Аналогичный порядок исчисления страхового (общего трудового) стажа предусматривался и при установлении названной категории лиц страховой части трудовой пенсии по старости (пункт 1 статьи 12 и пункт 8 статьи 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»).

Такое правовое регулирование имеет целью исключение одновременного зачёта хронологически совпадающих периодов в выслугу лет и в страховой (общий трудовой) стаж, в равной мере распространяется на всех граждан, получающих пенсию за выслугу лет либо пенсию по инвалидности в соответствии с Законом о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, и позволяет учесть особенности формирования их пенсионных прав, а потому не может рассматриваться как нарушающее конституционные права данной категории граждан.

Статья 18 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, устанавливает общие принципы расчёта выслуги лет, предоставляющей право на пенсию в связи с военной и иной приравненной к ней службой. Федеральный законодатель, как это следует из содержания названной нормы, предусмотрел для прокуроров включение в выслугу лет для назначения пенсий периодов, не связанных со службой в органах и учреждениях прокуратуры, в том числе в качестве льготы установил возможность зачёта времени учёбы до поступления на службу, предоставив Правительству Российской Федерации полномочия по определению порядка исчисления выслуги лет для назначения пенсии рассматриваемой категории лиц, которое его определило, как изложено выше, установив общее правило, при котором при назначении пенсии прокурорским работникам в выслугу лет включаются периоды соответствующего обучения.

Доводы Лопатиной Т.Е., повторённые в апелляционной жалобе, о несоответствии пункта 1.2 Положения в части обязательного включения периода обучения в выслугу лет при назначении пенсии сотрудникам прокуратуры статье 18 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, судом первой инстанции проверялись и правильно признаны несостоятельными, поскольку 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.

Вопреки утверждениям административного истца в законодательстве не содержится нормы, позволяющей рассматриваемой категории пенсионеров при реализации права на одновременное получение двух пенсий по их выбору исключить период, учтённый при расчёте стажа для назначения им пенсии за выслугу лет, и включить этот же период в страховой стаж при назначении страховой пенсии по старости. Кроме того, только периоды, предусмотренные статьями 11 и 12 Закона о страховых пенсиях подлежат включению в страховой стаж. Включение иных периодов в страховой стаж для рассматриваемой категории лиц законом не предусмотрено.

Как отмечено в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 октября 2022 г. № 2866-О, закреплённое частью 4 статьи 13 Закона о страховых пенсиях правило, исключающее возможность одновременного зачёта хронологически совпадающих периодов в выслугу лет и в страховой стаж, в равной мере распространяющееся на всех граждан, получающих пенсию за выслугу лет либо пенсию по инвалидности в соответствии с Законом о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, не может рассматриваться как нарушающее их конституционные права, при том, что такие периоды были учтены при установлении пенсии за выслугу лет, носящей характер основной пенсионной выплаты, назначаемой на основании специального закона военнослужащим и приравненным к ним лицам как лицам с особым правовым статусом.

Таким образом, в рассматриваемых правоотношениях обязательным условием возникновения у лиц, на которых распространяется действие Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, права на страховую пенсию по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии) в соответствии с Законом о страховых пенсиях является наличие уже установленной им пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности.

Пункт 45 раздела «Особенности подтверждения страхового стажа отдельных категорий застрахованных лиц» Правил, называет вид документа, которым подтверждаются сведения, необходимые для реализации гражданином права на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, предусмотренных Законом о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии), с учётом особенностей исчисления страхового стажа, требуемого для приобретения права на страховую пенсию по старости указанной категорией граждан.

Необходимость представления сведений о получении пенсии за выслугу лет и о периодах службы, работы и (или) иной деятельности, учтённых при определении размера пенсии за выслугу лет, в полной мере согласуется с правовым регулированием части 4 статьи 13 Закона о страховых пенсиях, исключающим возможность одновременного зачёта в выслугу лет и страховой стаж хронологически совпадающих периодов, и обусловлена тем, что такие периоды были учтены ранее при определении размера пенсии за выслугу лет, носящей характер основной пенсионной выплаты.

Вопреки утверждению в апелляционной жалобе выводы суда первой инстанции основаны на нормах материального права, проанализированных в решении, и соответствуют обстоятельствам административного дела.

Ссылки в апелляционной жалобе на необоснованность обжалованного решения суда и неправильное применение судом норм материального права ошибочны, так как при рассмотрении и разрешении административного дела судом первой инстанции правильно определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Вывод о законности оспоренных предписаний пункта 1.2 Положения и пункта 45 Правил сделан судом исходя из компетенции правотворческого органа, его издавшего, и содержания изложенных в них положений на основе надлежащего анализа норм федерального законодательства, непосредственно регулирующего правоотношения в рассматриваемой сфере.

Установив, что оспоренные правовые положения не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушают, суд первой инстанции правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принял решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2022 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Лопатиной Татьяны Евгеньевны – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

А.М. Рыженков