



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-722

## РЕШЕНИЕ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

29 октября 2024 г.

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

Нефедова О.Н.,

судей Верховного Суда  
Российской Федерации

Кириллова В.С.,  
Кузьмичева С.И.

при секретаре

Томиной Д.Д.

с участием прокурора

Русакова И.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кузьмина Владимира Викторовича о признании частично недействующим 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,

### установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 942 (далее также – Постановление) 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.

Положение действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 4 июля 2023 г. № 1097.

Кузьминов В.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании Положения незаконным в части невключения в периоды службы (работы, учёбы), засчитываемые 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 № 4468-1), периодов работы в должностях федеральной государственной гражданской службы в аппаратах федеральных судов, Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации и управлениях Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъектах Российской Федерации.

Административный истец ссылается на то, что Положение в оспариваемой части противоречит Указу Президента Российской Федерации от 19 ноября 2007 г. № 1554 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов юстиции лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы, и установлении федеральным государственным гражданским служащим месячных окладов за классный чин в соответствии с присвоенными им классными чинами юстиции» (далее – Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2007 г. № 1554), не учитывает определение правового статуса помощника судьи в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации, Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации, Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации, Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации, нарушает его право на пенсионное обеспечение.

По мнению административного истца, Положение, предусматривающее возникновение у должностных лиц федеральной государственной гражданской службы, имеющих классные чины юстиции, права на включение периодов службы (работы), засчитываемых в выслугу лет для назначения пенсии, только в зависимости от органа государственной власти, в котором осуществляется такая служба (работа), является дискриминационным, не соответствующим требованиям Конституции Российской Федерации, нормам трудового законодательства.

В обоснование заявленного требования административный истец указывает, что в период с 5 января 2004 г. по 27 августа 2009 г. осуществлял трудовую деятельность в Невинномысском городском суде Ставропольского края, занимая должности федеральной государственной гражданской службы – специалиста и помощника судьи; в период с 1 сентября 2009 г. по 25 августа 2011 г. осуществлял трудовую деятельность в Ставропольском

краевом суде, занимая должности консультанта отдела кодификации, систематизации законодательства, статистики и обобщения судебной практики, помощника судьи. За указанный период времени ему присвоены следующие классные чины: юрист 3 класса, советник юстиции 3 класса, советник юстиции 2 класса. С 26 августа 2011 г. по настоящее время он проходит службу на различных должностях в прокуратуре Ставропольского края.

Министерство юстиции Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, Положение в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Административный истец Кузьминов В.В. в судебное заседание, о котором извещён надлежащим образом, не явился, заявил о рассмотрении дела в его отсутствие.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Улимбашева И.В. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., обсудив доводы административного истца Кузьминова В.В., выслушав возражения представителя Правительства Российской Федерации Улимбашевой И.В., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, 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»), статьёй 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 издаёт распоряжения, проверяет их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации.

В настоящее время соответствующие полномочия Правительства Российской Федерации установлены в статье 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

В силу пункта 2 статьи 44 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) 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 нём категорий граждан с учётом специфики прохождения ими военной и иной службы как вида трудовой деятельности, является Закон № 4468-1, который предусматривает право на пенсию при увольнении со службы ранее достижения общеустановленного пенсионного возраста, но лишь при определённых условиях, в частности наличия соответствующей выслуги лет.

Согласно части третьей статьи 18 Закона № 4468-1 порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии лицам, указанным в статье 1 данного закона, определяется Правительством Российской Федерации.

Реализуя предоставленные законом полномочия, Правительство Российской Федерации утвердило 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).

Процедура издания, введения в действие и опубликования нормативного правового акта 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, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Следовательно, Положение издано Правительством Российской Федерации в рамках возложенных на него федеральным законодателем полномочий. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2006 г. по делу № ГКПИ06-1070, от 10 сентября 2007 г. по делу № ГКПИ07-892, от 29 мая 2017 г. по делу № АКПИ17-202, от 16 января 2019 г. по делу № АКПИ18-1170, от 8 ноября 2022 г. по делу № АКПИ22-843.

Доводы административного истца о том, что Положение в оспариваемой части противоречит Указу Президента Российской Федерации от 19 ноября 2007 г. № 1554, нарушает его право на пенсионное обеспечение, являются несостоятельными, основаны на неправильном толковании норм

материального права, поскольку указанный нормативный правовой акт, не регулирует вопросы, связанные с пенсионным обеспечением работников прокуратуры.

Пунктом «а» статьи 13 Закона № 4468-I предусмотрено, что право на пенсию за выслугу лет имеют лица, указанные в статье 1 данного закона, имеющие на день увольнения со службы выслугу на военной службе, и (или) на службе в органах внутренних дел, и (или) на службе в Государственной противопожарной службе, и (или) на службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и (или) на службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и (или) на службе в войсках национальной гвардии Российской Федерации, и (или) на службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации 20 лет и более.

В пункте 1.1 раздела 1 Положения приведены периоды службы (работы, учёбы), которые засчитываются в выслугу лет для назначения пенсии прокурорским работникам в соответствии с пунктом «а» статьи 13 Закона № 4468-I. При этом зачёт в выслугу лет периодов службы (работы) в должностях федеральной государственной гражданской службы в аппаратах федеральных судов, Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации и управлениях Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъектах Российской Федерации не предусмотрен.

Исходя из взаимосвязанных положений статей 1, 4 и 5 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (далее – Закон о судебной системе) суды общей юрисдикции входят в судебную систему Российской Федерации, являются самостоятельными и действуют независимо от законодательной и исполнительной властей.

Согласно Положению об аппарате федерального суда общей юрисдикции, утверждённому приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 мая 2023 г. № 91, аппарат федерального суда общей юрисдикции выполняет функции, направленные на организационное обеспечение деятельности соответствующего федерального суда общей юрисдикции по осуществлению правосудия (пункт 1.3).

Аппарат суда состоит из соответствующих структурных подразделений: секретариата председателя суда, управления делами, отделов, не входящих в их состав должностей «помощник председателя суда», «помощник заместителя председателя суда» и «помощник судьи», «советник председателя суда», «советник заместителя председателя суда», а также должностей, не относящихся к должностям федеральной государственной гражданской службы (пункт 2.1).

В районных судах, где численность аппарата суда не позволяет создавать отделы, аппарат суда состоит из отдельных должностей, как относящихся, так и не относящихся к должностям федеральной государственной гражданской службы (пункт 2.1.1).

В силу части 2 статьи 32 Закона о судебной системе работники аппарата суда являются государственными служащими, им присваиваются классные чины и другие специальные звания.

Права и обязанности работника суда как государственного гражданского служащего закреплены в статьях 14 и 15 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Названным федеральным законом в статье 17 установлены определённые запреты, связанные с прохождением гражданской службы, а статьями 52 и 57 данного федерального закона определены государственные гарантии гражданских служащих и предусмотрена их ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей.

Основные принципы государственной службы в сфере организационного обеспечения деятельности судов направлены на реализацию функций, полномочий и компетенций работников аппарата судов.

Согласно статье 40 Закона о прокуратуре служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой, которую проходят прокурорские работники, являющиеся федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по должности федеральной государственной службы с учётом требований указанного федерального закона (пункт 1). Трудовые отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством Российской Федерации о труде и законодательством Российской Федерации о государственной службе с учётом особенностей, предусмотренных этим федеральным законом (пункт 2).

В рамках предоставленных полномочий по определению порядка исчисления выслуги лет Правительство Российской Федерации в пункте 1.1 раздела 1 Положения предусмотрело требования к периодам, засчитываемым в выслугу лет для назначения пенсии работникам органов и организаций прокуратуры с учётом особенностей, установленных Законом о прокуратуре.

Исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 18 марта 2004 г. № 6-П, конституционное право на социальное обеспечение, закреплённое в нормах статей 7 и 39 Конституции Российской Федерации, включает и право на получение пенсии в определённых законом случаях и размерах. При этом Конституция Российской Федерации непосредственно не предусматривает конкретные условия и порядок предоставления пенсий, – государственные пенсии и социальные пособия, согласно её части 2 статьи 39, устанавливаются законом.

Закрепляя в законе правовые основания назначения пенсий, размеры пенсий, порядок их исчисления и выплаты, федеральный законодатель вправе как определять общие правила назначения и выплаты пенсий, так и устанавливать особенности (условия) приобретения права на получение пенсий отдельными категориями лиц. Однако такого рода дифференциация в правовом регулировании пенсионного обеспечения должна осуществляться

законодателем с соблюдением Конституции Российской Федерации, в том числе гарантированного её статьёй 19 принципа равенства всех перед законом и судом и равенства прав и свобод человека и гражданина.

Выслуга лет, выступая в качестве самостоятельного правового основания назначения пенсии лицам, проходившим военную и правоохранительную службу, по своему характеру является специальным трудовым стажем, приобретаемым именно в процессе службы.

Предоставляя право на получение пенсии за выслугу лет за счёт средств федерального бюджета, федеральный законодатель исходит из специфики и характера службы, а также преследует цель не только гарантировать указанным лицам соответствующее материальное обеспечение в случае необходимости оставить службу, но и стимулировать их переход в другие сферы занятости, способствовать своевременной ротации кадров.

Такое регулирование не может расцениваться как не совместимое с принципом равенства, гарантируемым статьёй 19 Конституции Российской Федерации. Данный конституционный принцип не препятствует законодателю при осуществлении правового регулирования устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, в том числе вводить особые правила, касающиеся условий реализации трудовых прав и прав в области пенсионного обеспечения, если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям и требованиям.

Применительно к государственным служащим нормативные различия в условиях назначения и выплаты пенсий могут быть установлены исходя из особенностей государственной службы, условий её прохождения, специфики деятельности, осуществляемой различными категориями государственных служащих. По содержанию и целевому назначению выслуга лет характеризует длительный период служебных отношений, в рамках которого служащим реально выполнялись возложенные на него публично значимые задачи. Учёт же в составе выслуги лет иных периодов, как и специальная (более высокая) оценка при её формировании тех или иных периодов службы, когда имели место особые обстоятельства, влияющие на условия осуществления профессиональной деятельности, относится к сфере усмотрения федерального законодателя (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 января 2010 г. № 87-О-О).

Таким образом, при издании оспариваемого нормативного правового акта Правительством Российской Федерации была принята во внимание правовая природа института выслуги лет при установлении периодов службы, засчитываемых в выслугу лет в соответствии с пунктом 1.1 раздела 1 Положения.

По сути 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. Зачёт таких периодов в выслугу лет прокурорских работников не является безусловным и обязательным. При этом определение порядка исчисления

выслуги лет для назначения пенсии соответствующим лицам отнесено к компетенции Правительства Российской Федерации.

Требования административного истца фактически сводятся к расширению перечня периодов, засчитываемых в выслугу лет для назначения пенсии работникам прокуратуры, что не относится к полномочиям Верховного Суда Российской Федерации.

Следовательно, оспариваемое в части Положение принято в рамках дискреционных полномочий Правительства Российской Федерации, направлено на создание механизма реализации права отдельных категорий граждан на пенсионное обеспечение за выслугу лет и не может расцениваться как нарушающее права административного истца.

С учётом того, что Положение в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Кузьмина Владимира Викторовича о признании частично недействующим 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, 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



О.Н. Нефедов

В.С. Кириллов

С.И. Кузьмичев