



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-492

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

6 февраля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Киселева А.П.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Русакова И.В.

рассмотрела 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,

по апелляционной жалобе Кузьмина В.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 29 октября 2024 г. по делу № АКПИ24-722, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения на доводы апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Улимбашевой И.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего 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.

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

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 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).

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 о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, 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.

Из административного иска следует, 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 о порядке присвоения и сохранения классных чинов юстиции), так как не учитывает определение правового статуса помощника судьи в

федеральном процессуальном законодательстве. Кузьминов В.В. полагает, что Положение предусматривает 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, лишь в зависимости от органа государственной власти, в котором осуществляется такая служба (работа), что является дискриминационным, не соответствующим требованиям Конституции Российской Федерации, нормам трудового законодательства.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации, поручивший представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству юстиции Российской Федерации, административный иск не признал, просил в его удовлетворении отказать. В письменных возражениях указал, что Положение принято полномочным органом, в оспариваемой части соответствует актам большей юридической силы, прав и законных интересов Кузьмина В.В. не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 29 октября 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления Кузьминову В.В. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит отменить решение суда первой инстанции, как незаконное, необоснованное, вынесенное с грубым нарушением норм материального и процессуального права, и направить административное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции. Из апелляционной жалобы следует, что из перечня категорий должностей федеральной государственной гражданской службы, поименованных в Указе о порядке присвоения и сохранения классных чинов юстиции, лишь должности работников 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 включены в Положение. Такое правовое регулирование препятствует включению периодов службы (работы, учёбы) на данных должностях в выслугу лет для назначения пенсии прокурорским работникам, что не соответствует конституционному принципу равенства (части 1, 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации).

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 Кузьминов В.В. не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещён в установленном законом порядке, просил о рассмотрении апелляционной жалобы в его отсутствие.

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» (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 о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, который предусматривает право на пенсию при увольнении со службы ранее достижения общеустановленного пенсионного возраста, но лишь при определённых условиях, в частности при наличии соответствующей выслуги лет.

Статья 18 названного федерального закона устанавливает, что порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии лицам, на которых распространяется действие данного закона, определяется Правительством Российской Федерации (часть третья).

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 Положения).

Соблюдение процедуры принятия Положения и введения его в действие неоднократно проверялось в Верховном Суде Российской Федерации и подтверждено вступившими в законную силу решениями (в числе прочих решения от 14 ноября 2006 г. по делу № ГКПИ06-1070, от 16 января 2019 г. по делу № АКПИ18-1170, от 8 ноября 2022 г. по делу № АКПИ22-843). Данные обстоятельства административным истцом не оспариваются.

С учётом изложенного вывод суда первой инстанции о том, что Положение принято Правительством Российской Федерации в пределах имеющихся у него полномочий, является правильным.

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому в соответствии с целями социального государства (часть 1 статьи 7) социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (часть 1 статьи 39), относит определение условий и порядка реализации данного конституционного права к компетенции законодателя (часть 2 статьи 39).

Пунктом «а» статьи 13 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, 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 о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу. 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.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июня 2004 г. № 11-П отмечено, что, определяя в законе правовые основания назначения пенсий, их размеры, порядок исчисления и выплаты, законодатель вправе устанавливать как общие условия назначения пенсий, так и особенности приобретения права на пенсию, включая установление для некоторых категорий граждан льготных условий назначения трудовой пенсии в зависимости от ряда объективно значимых обстоятельств, характеризующих, в частности, трудовую деятельность (специфика условий труда и профессии и т.д.). Такая дифференциация, однако, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства, в силу которых различия в условиях приобретения права на пенсию допустимы, если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 15 февраля 2005 г. № 17-О также подчеркнул, что государство обязано установить – исходя из имеющихся экономических ресурсов – такой порядок пенсионных отношений, который создавал бы реальные условия для эффективной компенсации соответствующим лицам потерь от естественной (возрастной) утраты способности к труду и самообеспечению в объёме, гарантирующем их общую материальную обеспеченность на уровне, необходимом для удовлетворения основных жизненных потребностей.

Закрепляя право на получение пенсии за выслугу лет для лиц, у которых имеется необходимая выслуга на соответствующей службе, федеральный законодатель в статье 18 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, установил правило о том, что время прохождения ими

службы в особых условиях подлежит зачёту в выслугу лет для назначения пенсии в льготном исчислении, а порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии определяется Правительством Российской Федерации, которое предусмотрело в пункте 1.1 раздела 1 Положения требования к периодам, засчитываемым в выслугу лет для назначения пенсии работникам органов и организаций прокуратуры с учётом особенностей, установленных Законом о прокуратуре.

Таким образом, 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.

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 (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 г. № 6-П).

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).

Следовательно, 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.

Довод Кузьмина В.В., повторённый в апелляционной жалобе, о том, что Положение в оспариваемой части противоречит Указу о порядке присвоения и сохранения классных чинов юстиции, нарушая его право на пенсионное обеспечение, судом первой инстанции проверялся и правильно признан несостоятельным. Названный указ, как следует из его названия и содержания, издан в целях регламентации вопросов присвоения классных чинов юстиции лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы, а также установления федеральным государственным гражданским служащим месячных окладов за классный чин в соответствии с присвоенными им классными чинами юстиции. Вопросы, связанные с пенсионным обеспечением работников прокуратуры, данный нормативный правовой акт не регулирует.

Какой-либо нормативный правовой акт большей юридической силы, которому бы не соответствовало Положение в оспоренной части, отсутствует.

Ссылки в апелляционной жалобе Кузьмина В.В. на то, что при рассмотрении данного административного дела судом первой инстанции были допущены грубые нарушения норм процессуального и материального права, а именно: суд первой инстанции проверил полномочия Правительства Российской Федерации на издание Положения, однако административный истец их не оспаривал; суд не исследовал особенности прохождения службы в органах прокуратуры и в аппаратах судов; протокол судебного заседания в полной мере не отражает все сведения и данные о ходе судебного разбирательства, несостоятельны и не могут повлечь отмену обжалованного решения по следующим основаниям.

В соответствии со статьёй 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определяющей обязанности суда при разрешении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов, при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи, в полном объёме (часть 7).

Частью 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации предусмотрено, что 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.

При рассмотрении данного административного дела все перечисленные обстоятельства судом первой инстанции были выяснены и отражены в обжалуемом решении. Всем подлежащим установлению в рамках настоящего дела обстоятельствам и доводам административного истца, имеющим правовое значение для рассмотрения и разрешения данного административного дела, судом дана надлежащая правовая оценка в решении.

Указания 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.

Установив, что Положение принято в рамках дискреционных полномочий Правительства Российской Федерации, направлено на создание механизма реализации права отдельных категорий граждан на пенсионное обеспечение за выслугу лет, в оспариваемой части не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, а следовательно, прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушает, 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.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

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 29 октября 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Кузьмина Владимира Викторовича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.П. Киселев