



Коми Республикаса оланподув Ёрд

Конституционный Суд Республики Коми

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КОМИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Конституционного Суда Республики Коми

по делу о проверке конституционности абзаца 1 пункта 4 статьи 11 Закона Республики Коми от 4 мая 2008 года № 48-РЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми» по жалобе гражданина Лебедева Виктора Павловича

г. Сыктывкар

22 апреля 2015 года

Конституционный Суд Республики Коми в составе председательствующего В.В. Кретьова, судей Д.Н. Басманова, Н.В. Боковой, А.В. Проскурова,

с участием гражданина В.П. Лебедева, представителей Главы Республики Коми А.В. Денисова - начальника отдела конституционного и государственного строительства Государственно-правового управления Главы Республики Коми и Правительства Республики Коми, С.В. Рудонковой – консультанта отдела государственных гарантий Управления государственной гражданской службы Республики Коми,

руководствуясь частью третьей статьи 96 Конституции Республики Коми, пунктом 2 части первой статьи 3, статьями 90, 91, 92 и 93 Закона

Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности абзаца 1 пункта 4 статьи 11 Закона Республики Коми от 4 мая 2008 года № 48-РЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми».

Поводом к рассмотрению настоящего дела явилась жалоба гражданина В.П. Лебедева, а основанием для рассмотрения - обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Республики Коми положения указанного выше Закона Республики Коми.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.В. Боковой, выступления сторон, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Коми

у с т а н о в и л :

1. В Конституционный Суд Республики Коми обратился гражданин В.П. Лебедев с жалобой о проверке конституционности абзаца 1 пункта 4 статьи 11 Закона Республики Коми от 4 мая 2008 года № 48-РЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми», который предусматривает, что пенсионное обеспечение лиц, уволенных с гражданской службы Республики Коми (государственной службы Республики Коми), в том числе лиц, замещавших государственные должности Республики Коми (государственные должности категории «А»), до вступления в силу настоящего Закона (за исключением лиц, указанных в пунктах 2, 3, 5 настоящей статьи), осуществляется в соответствии с настоящим Законом в случае, если указанные лица имели право на пенсию за выслугу лет (ежемесячную доплату к трудовой пенсии) в соответствии с законодательством Республики Коми, действовавшим на дату увольнения

указанных лиц с гражданской службы Республики Коми (государственной службы Республики Коми) (освобождения от государственных должностей Республики Коми).

По мнению заявителя, положения приведенной нормы не соответствуют требованиям статей 11, 17, 18, 40 и 58 Конституции Республики Коми, так как противоречат принципу равенства всех перед законом и нарушают его конституционное право на пенсионное обеспечение за выслугу лет, поскольку предусматривают различия при определении права на пенсию государственного гражданского служащего за выслугу лет между лицами, замещавшими должности государственной гражданской службы на день введения этой нормы в действие и уволенными с гражданской службы до вступления оспариваемого закона в силу, так как препятствуют включению в стаж государственной гражданской службы для назначения ему пенсии за выслугу лет периода работы в должности заместителя начальника и главного инженера в Производственно-техническом управлении связи Коми АССР с 20.11.1972 г. по 22.07.1987 г.

1.1. При рассмотрении дела установлено, что гражданин В.П.Лебедев приказом министра юстиции Республики Коми от 12 мая 1998 года был уволен 15 мая 1998 года с должности заместителя министра юстиции Республики Коми в связи с выходом на пенсию по старости и достижением предельного возраста для нахождения на этой должности. 5 сентября 2014 года он обратился в Управление государственной гражданской службы Республики Коми с заявлением о назначении пенсии за выслугу лет, в удовлетворении которого 15 сентября 2014 года было отказано в связи с отсутствием у заявителя необходимого (12,5 лет) стажа работы на государственной гражданской службе Республики Коми. В стаж государственной гражданской службы был включен только период работы заявителя в должности заместителя министра юстиции Коми ССР – 6 лет 11 месяцев 13 дней, при этом в указанный стаж не был зачтен период работы

В.П.Лебедева в должности заместителя начальника и главного инженера в Производственно-техническом управлении связи Коми АССР с 20.11.1972 г. по 22.07.1987 г., так как указанное управление в период работы заявителя не относилось к органам государственной власти. Определение периодов работы, подлежащих включению в стаж государственной гражданской службы, было произведено в соответствии с законодательством Республики Коми, действовавшим на дату увольнения заявителя с указанной службы, а не на день обращения с заявлением о назначении указанной пенсии, на чем настаивал В.П.Лебедев.

Решением Сыктывкарского городского суда от 30 января 2015 года, оставленным в силе определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Коми от 23 марта 2015 года В.П., Лебедеву отказано в удовлетворении исковых требований к Управлению государственной гражданской службы о включении в стаж государственной гражданской службы периода работы в должности заместителя начальника и главного инженера Производственно-техническом управлении связи Коми АССР с 20.11.1972 г. по 22.07.1987 г.

1.2. Согласно статье 91 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» жалоба на нарушение нормативным правовым актом конституционных прав и свобод допустима, если этот акт затрагивает конституционные права и свободы граждан, применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем нормативно-правовой акт.

В назначении пенсии за выслугу лет заявителю отказано на основании Закона Республики Коми от 4 мая 2008 года № 48-РЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми». Обращение в суд общей юрисдикции по поводу необоснованного отказа во включении в стаж государственной службы определенного периода работы оставлено без удовлетворения также со

ссылкой на оспариваемое законоположение. Таким образом, указанный выше Закон затрагивает права заявителя, связанные с правом на пенсионное обеспечение за выслугу лет и непосредственно применен компетентными органами в его делах, что свидетельствует о том, что обращение В.П.Лебедева отвечает требованиям допустимости, установленным статьей 91 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми».

1.3. Согласно статье 68 (часть 3) Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» Конституционный Суд выносит постановления и определения только по предмету, указанному в обращении, и лишь в той части акта, конституционность которого подвергается сомнению в обращении. При этом суд не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Таким образом, предметом рассмотрения по данному делу является положение абзаца 1 пункта 4 статьи 11 Закона Республики Коми от 4 мая 2008 года № 48-РЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми» в части нарушения этой нормой права заявителя на получение пенсии государственного гражданского служащего за выслугу лет на равных условиях с лицами, замещавшими государственные должности на день вступления этой нормы в действие.

2. Конституция Российской Федерации (статья 39, части 1 и 2), Конституция Республики Коми (статья 40, части 1 и 2), гарантируя каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, относят определение условий и порядка реализации данного конституционного права, в том числе установление видов пенсий и доплат к ним, оснований приобретения права на них отдельными категориями граждан и правил исчисления размеров соответствующих выплат, к компетенции законодателя.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (пункты «ж», «н» части 1 статьи 72), Конституцией Республики Коми (пункты «ж», «н» части 1 статьи 64), частью 4 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» вопросы социальной защиты, включая социальное обеспечение государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения издаются федеральные законы, в соответствии с которыми субъекты Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование, которое не может противоречить законам, принятым федеральными органами государственной власти в соответствии с полномочиями Российской Федерации (часть 1 статьи 65 Конституции Республики Коми). Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой власти (статья 73 Конституции Российской Федерации).

2.1. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в числе основных гарантий для государственных гражданских служащих предусматривает государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей (п.11 части 1 статьи 52). Такой федеральный закон до настоящего времени не принят. Согласно пункту 4 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» условия предоставления государственным гражданским служащим

субъектов Российской Федерации права на пенсию за счет средств субъектов Российской Федерации определяются законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации.

В ряде своих решений Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что предоставляемые лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы в субъекте Российской Федерации, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации доплаты (пенсии за выслугу лет) к установленным этим лицам в рамках системы обязательного пенсионного страхования трудовым пенсиям при наличии у государственного гражданского служащего определенного стажа государственной гражданской службы (выслуги лет) являются дополнительным обеспечением бывших государственных служащих субъекта Российской Федерации, в силу чего при изменении правил исчисления таких дополнительных выплат и их размера право на социальное обеспечение, в том числе конституционное право на получение пенсии в установленных законом случаях и размерах, не нарушается.

Следовательно, при отсутствии федерального законодательного регулирования законодатель субъекта Российской Федерации вправе вводить и изменять порядок и условия предоставления за счет собственных средств лицам, замещавшим государственные должности в данном субъекте Российской Федерации, доплат (пенсий за выслугу лет) к установленным государством пенсиям, что само по себе не вступает в противоречие с предписаниями статьи 39 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 11 мая 2006 года № 88-О, от 3 апреля 2007 года № 332-О-П, от 15 января 2008 года № 107-О-О, от 1 октября 2009 года № 1060-О-О, от 24 июня 2014 года № 1408-О).

Вопрос о правовой природе ежемесячных доплат к пенсии государственным гражданским служащим Республики Коми и допустимости

уменьшения размера такого рода выплат, установления дополнительных условий для наступления права на эти выплаты неоднократно рассматривался и Конституционным Судом Республики Коми, который также пришел к выводу о праве законодателя субъекта устанавливать особые требования и правила при прохождении государственной службы, а также вводить дополнительные гарантии и льготы для государственных гражданских служащих Республики Коми, устанавливать условия и порядок их применения, корректировать эти условия, устанавливать круг лиц, на которых они распространяются, определять основания прекращения выплаты (Постановления от 19 ноября 2002 года, 15 июля 2003 года, 28 апреля 2004 года, 28 мая 2009 года, 30 июня 2011 года, 28 октября 2014 года).

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Республики Коми сохраняют юридическую силу и подлежат применению.

3. В Республике Коми принят и действует Закон «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми» от 4 мая 2008 года (с изменениями и дополнениями), которым законодатель, реализуя свои дискреционные полномочия, определил основания возникновения права указанных лиц на пенсию за выслугу лет, а также порядок ее назначения и выплаты.

В соответствии со статьей 1 настоящего Закона право на пенсию за выслугу лет имеют лица, замещавшие должности государственной гражданской службы Республики Коми, предусмотренные Реестром должностей государственной гражданской службы Республики Коми, при одновременном наличии следующих условий: наличие стажа такой службы не менее 12,5 лет у мужчин и 10 лет у женщин; увольнение с государственной гражданской службы Республики Коми по основаниям, перечисленным в настоящем Законе; замещение должности гражданской

службы Республики Коми не менее 12 полных месяцев непосредственно перед увольнением с гражданской службы Республики Коми.

Вступление приведенного Закона в силу определено законодателем с 1 июня 2008 года и его действие распространено на правоотношения, возникающие после вступления Закона в силу (статья 11), что свидетельствует о соблюдении законодателем основного принципа действия закона во времени.

При этом законодатель в целях установления переходных положений в статье 11 Закона также решил вопросы применения указанного Закона, вводящего новое правовое пенсионное регулирование после вступления его в силу, для тех категорий граждан, которые ранее замещали должности государственной гражданской службы и уже прекратили трудовые отношения. В частности, в соответствии с пунктом 4 статьи 11 вышеназванного Закона на пенсионное обеспечение в соответствии с указанным Законом имеют право лица, уволенные с гражданской службы Республики Коми до вступления его в законную силу, в случае, если эти лица имели право на пенсию за выслугу лет (ежемесячную доплату к трудовой пенсии) в соответствии с законодательством Республики Коми, действовавшим на дату увольнения указанных лиц с гражданской службы.

Законодателем, связавшим определение наличия права на пенсию за выслугу лет для указанной категории граждан с законодательством, которое действовало на дату увольнения их с гражданской службы, полностью соблюдены принципы правовой справедливости и поддержания доверия граждан к закону, которые предполагают сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, поскольку приобретенное ими на основе действующего законодательства на день увольнения с гражданской службы право признано в полном объеме и подлежит реализации. Приведенная норма не ухудшает положение граждан и не отменяет права,

приобретенного ими на основе ранее действовавшего законодательства, что свидетельствует о соблюдении законодателем при ее принятии требований статьи 11 и статьи 18 Конституции Республики Коми и об отсутствии нарушений требований статьи 58 Конституции Республики Коми, так как данная норма не регулирует правоотношения, связанные с ответственностью.

Из анализа статьи 11 названного Закона следует, что законодатель распространил его действие как на граждан, уволившихся с государственной гражданской службы до вступления данного Закона в силу, которым пенсия за выслугу лет либо доплата к государственной пенсии были назначены по ранее действующему законодательству (пункты 2 и 3), так и на граждан, которые имели такое право по действующему на дату их увольнения с гражданской службы законодательству (пункт 4).

Учитывая, что оспариваемая В.П. Лебедевым норма, наряду с иными положениями статьи 11 названного Закона Республики Коми, определяя, в том числе порядок его применения к отношениям, возникшим до вступления данного Закона в силу, и распространяя его действие на граждан, которые имели право на пенсию за выслугу лет по действующему на дату их увольнения с гражданской службы законодательству, направлена на обеспечение стабильности их правового положения, а также то, что правило, закрепленное в оспариваемой норме, в равной мере распространяется на всех государственных служащих, уволившихся с государственной службы до принятия Закона Республики Коми «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми» и что лица, относящиеся к одной и той же категории государственных служащих, находятся в одинаковом положении, это норма не может расцениваться как нарушающая конституционный принцип равенства всех перед законом, закрепленный в статье 17 (части 1 и 2) Конституции Республики Коми.

Таким образом, определив Законом Республики Коми «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми» условия и порядок назначения и выплаты пенсии за выслугу лет, республиканский законодатель в рамках предоставленных федеральным законодательством полномочий унифицировал условия назначения государственным служащим пенсии за выслугу лет на день введения указанного Закона в действие, определил сферу его действия, в том числе оспариваемой нормой, во времени и по кругу лиц, что не противоречит статьям 11, 17, 18, 40 Конституции Республики Коми и не может рассматриваться как нарушение конституционных прав граждан.

Отсутствие у заявителя права на пенсию за выслугу лет по нормам Закона Республики Коми «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми» не означает, что он лишен государственного пенсионного обеспечения и что тем самым нарушаются его конституционные права, предусмотренные статьей 40 Конституции Республики Коми. Его пенсионное обеспечение гарантировано Федеральным законом «О страховых пенсиях» и осуществляется в общем порядке.

Распространение действия оспариваемой нормы закона на всех лиц, уволенных с гражданской службы Республики Коми до вступления настоящего Закона в силу, с определением их права на пенсию за выслугу лет по законодательству, действующему на день обращения с заявлением о назначении такой пенсии, на чем настаивает заявитель в обращении, предполагает внесение соответствующих изменений в действующее законодательство и не относится к компетенции Конституционного Суда Республики Коми, как она определена статьей 96 Конституции Республики Коми и статьей 3 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми». Заявитель фактически ставит вопрос о расширении

сферы действия данной нормы. Между тем его разрешение является исключительной прерогативой законодателя.

На дату увольнения В.П. Лебедева со службы вопросы назначения пенсии за выслугу лет государственным служащим в Республике Коми были урегулированы Законом Республики Коми от 25 марта 1996 года № 12-РЗ «О государственной службе Республики Коми» с изменениями и дополнениями и Положением о порядке определения стажа государственной службы государственного служащего Республики Коми, назначения и выплаты надбавки за выслугу лет, предоставления доплаты к пенсии и дополнительно оплачиваемого отпуска, утвержденным Указом Главы Республики Коми от 6 июня 1996 года № 161.

Зачет в стаж работы государственной гражданской службы Республики Коми, в том числе периодов замещения выборных должностей, должностей руководителей и специалистов, занимаемых на постоянной основе в органах представительной и исполнительной государственной власти и управления, предусмотрен как законодательством, действовавшим на день увольнения заявителя с государственной службы, так и Законом Республики Коми от 4 мая 2008 года № 12-РЗ.

Разрешение же вопроса о включении конкретного периода работы В.П. Лебедева в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет с учетом положений приведенного выше законодательства, требует исследования и оценки фактических обстоятельств, что также в соответствии со статьей 96 Конституции Республики Коми не относится к компетенции Конституционного Суда Республики Коми.

На основании изложенного, руководствуясь частью третьей статьи 96 Конституции Республики Коми, статьями 66, 67, 68, 69, 98 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми», Конституционный Суд Республики Коми

П О С Т А Н О В И Л:

1. Признать абзац 1 пункта 4 статьи 11 Закона Республики Коми от 4 мая 2008 года № 48-РЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Республики Коми» соответствующим Конституции Республики Коми, ее статьям 11, 17, 18, 40, 58.

2. Согласно статье 73 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. В соответствии со статьей 72 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Ведомостях нормативных актов органов государственной власти Республики Коми» и газете «Республика».

Конституционный Суд Республики Коми

