

По жалобе гражданина Наумчика Вячеслава Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"

Определение · № 187-О · от 11.05.2006 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Наумчика Вячеслава Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"

город Москва 11 мая 2006 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Н.В.Селезнева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина В.В.Наумчика,

у с т а н о в и л:

1. Гражданин В.В.Наумчик в своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривает конституционность пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона от 15 декабря 2001 года "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", предусматривающих возможность установления гражданам, имеющим одновременно право на различные пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, одной пенсии по их выбору, если иное не предусмотрено федеральным законом, и определяющих круг лиц, которым предоставлено право на одновременное получение двух пенсий (граждане, ставшие инвалидами вследствие военной травмы, участники Великой Отечественной войны и др.).

По мнению заявителя, названные нормы, не предоставляющие военным пенсионерам право на получение наряду с пенсией за выслугу лет на основании Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года "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, и их семей" трудовой пенсии по старости, которая заработана ими с учетом требуемого для ее назначения страхового стажа, нарушают конституционные социальные права тех из них, кто работает по трудовому договору и застрахован в связи с этим в системе обязательного пенсионного страхования, что вступает в противоречие с предписаниями статей 2, 7, 39 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, В.В.Наумчик с 1963 года по 1989 год проходил службу в Вооруженных Силах СССР и получает пенсию за выслугу лет в соответствии с названным Законом Российской Федерации. После увольнения с военной службы он работал по трудовому договору и имеет страховой стаж, требуемый для назначения трудовой пенсии по старости. Пенсионный фонд Российской Федерации отказал В.В.Наумчику в установлении трудовой пенсии по старости, разъяснив, что получатели военных пенсий, работающие по трудовому договору, подлежат регистрации в системе обязательного пенсионного страхования; страхователи обязаны уплачивать

за них страховые взносы, которые учитываются при определении права на получение обязательного страхового обеспечения на общих основаниях.

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

Реализуя предоставленное ему полномочие, законодатель урегулировал вопросы пенсионного обеспечения граждан в ряде законодательных актов, введя при этом общее правило, в соответствии с которым лицам, имеющим право на одновременное получение пенсий различных видов, устанавливается одна пенсия по их выбору (статья 7 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, и их семей", пункт 1 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 2001 года "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", пункт 2 статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации").

Исключение из этого правила предусмотрено в пункте 3 статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", который определяет категории граждан, имеющих право на одновременное получение двух пенсий. Закрепление такого права, как выходящего за рамки общеустановленного правового регулирования, является льготой, предоставление которой непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает. Поэтому определение круга лиц, имеющих на нее право, и условий ее предоставления является прерогативой законодателя.

Само по себе установление льготного порядка реализации права на социальное обеспечение для отдельных категорий граждан, включая предоставление возможности получения одновременно двух пенсий, не затрагивает прав тех лиц, которые не отнесены законодателем к числу нуждающихся в повышенной социальной защите граждан, пользующихся такой льготой, и не может оцениваться как нарушающее положения Конституции Российской Федерации о социальном характере Российского государства, обязанностью которого провозглашены признание, соблюдение и защита являющихся высшей ценностью прав и свобод человека, в том числе в социальной сфере (статьи 2 и 7; статья 39, части 1 и 2).

3. Заявитель усматривает ущемление своих конституционных прав в том, что распространение действующим законодательством обязательного пенсионного страхования на военных пенсионеров, работающих по трудовому договору, не влечет предоставление им по достижении общеустановленного пенсионного возраста равноценного возмещения в виде трудовой пенсии. Таким образом, по существу, им ставится вопрос о неконституционности оспариваемых положений статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" во взаимосвязи с примененным в его деле положением абзаца второго пункта 1 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", в соответствии с которым застрахованными лицами, а именно лицами, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование, являются граждане Российской Федерации, работающие по трудовому договору.

3.1. Конституция Российской Федерации, закрепляя свободу труда, право каждого свободно выбирать род деятельности и профессию (статья 34, часть 1; статья 37, часть 1), гарантирует каждому социальное обеспечение в установленных законом случаях (статья 39, часть 1), включающее право на получение трудовой пенсии. Реализация этого конституционного права осуществляется посредством обязательного пенсионного страхования.

Согласно Федеральному закону "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" право на трудовую пенсию имеют граждане Российской Федерации, застрахованные в соответствии со вступившим в силу с 1 января 2002 года Федеральным законом "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", при соблюдении ими условий, предусмотренных данным Федеральным законом (часть первая статьи 3).

Трудовая пенсия, назначаемая застрахованным лицам в соответствии с Федеральным законом "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", складывается из базовой, страховой и накопительной частей. Базовая часть трудовой пенсии формируется за счет единого социального налога, поступающего в федеральный бюджет. Страховая же и накопительная ее части финансируются за счет страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, имеющих неналоговый индивидуально-возмездный характер, поскольку при поступлении в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации они персонифицируются применительно к каждому из застрахованных лиц и учитываются на их индивидуальных лицевых счетах, открытых в органах Пенсионного фонда Российской Федерации. Ученные таким образом страховые взносы формируют страховое обеспечение, которое выплачивается при наступлении страхового случая (в частности, при достижении пенсионного возраста). В условиях действующего правового регулирования размер будущих пенсионных выплат (страховой и накопительной частей трудовой пенсии) напрямую зависит от суммы накопленных на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица страховых взносов. При этом страховая часть трудовой пенсии носит условно-накопительный характер, финансируется по распределительному методу и базируется на принципе солидарности поколений. Определяя в Федеральном законе "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" круг лиц, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование (застрахованные лица), законодатель включил в их число граждан, работающих по трудовому договору. С учетом цели обязательного пенсионного страхования, социально-правовой природы и предназначения страховых взносов само по себе такое правовое регулирование, как направленное на реализацию принципа всеобщности пенсионного обеспечения, формирование пенсионных прав этих лиц, приобретение ими права на получение трудовой пенсии (страховой и накопительной ее частей), согласуется с требованиями статей 19 и 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации. В то же время оно не учитывает особенностей правового положения тех работающих по трудовому договору граждан, кому выплачивается пенсия за выслугу лет 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, и их семей".

Закрепляя безусловное участие таких пенсионеров в обязательном пенсионном страховании, законодатель должен, как указано в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2005 года N 223-О по запросам мирового судьи судебного участка N 2 города Калуги и мирового судьи судебного участка N 4 Советского района города Нижнего Новгорода, а также жалобам граждан И.А.Стародубова и В.Н.Шишова, гарантировать им возможность реализации пенсионных прав, приобретенных в рамках системы обязательного пенсионного страхования, на равных условиях с иными застрахованными лицами.

Работающим по трудовому договору военным пенсионерам, если только они не относятся к числу лиц, имеющих право на получение одновременно двух пенсий, трудовая пенсия, а именно ее базовая и страховая части, может устанавливаться и выплачиваться вместо пенсии по государственному пенсионному обеспечению; при этом перевод с пенсии, назначенной в связи с военной службой, на трудовую пенсию может осуществляться в любое время после возникновения права на трудовую пенсию и не ограничен каким-либо сроком. Что же касается накопительной части трудовой пенсии, то, как следует из пункта 4 статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном

обеспечении в Российской Федерации", выплата пенсии по государственному пенсионному обеспечению не препятствует получению этой части трудовой пенсии.

Распространение на работающих по трудовому договору военных пенсионеров обязательного пенсионного страхования призвано, таким образом, гарантировать им возможность приобретения права на получение трудовой пенсии, осуществление выбора пенсии.

Между тем действующее законодательство не предусматривает перевод из федерального бюджета в Пенсионный фонд Российской Федерации средств для формирования расчетного пенсионного капитала при переходе военных пенсионеров на трудовую пенсию, что не позволяет в большинстве случаев обеспечить назначение им трудовой пенсии в размере, превышающем полагающуюся им военную пенсию. Тем самым вступление их в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию в качестве гарантии, обеспечивающей им возможность выбора пенсии, утрачивает какой-либо смысл, поскольку выбор как таковой в подобных случаях предопределен.

3.2. Не содержит действующее законодательство и норм, которые допускали бы выплату таким лицам, если они достигли общеустановленного пенсионного возраста и имеют необходимый страховой стаж, страховой части трудовой пенсии, - право на ее получение может быть реализовано лишь лицами, имеющими право на одновременное получение двух пенсий. В то же время иные работающие по трудовому договору застрахованные лица, которые после установления им трудовой пенсии продолжают трудовую деятельность, имеют право на ежегодный перерасчет страховой части трудовой пенсии с учетом поступивших на их индивидуальный лицевой счет страховых взносов (пункт 3 статьи 17 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"), т. е. на периодическое увеличение ее размера. Тем самым военные пенсионеры, на одинаковых с получателями трудовых пенсий условиях работающие по трудовому договору и участвующие в системе обязательного пенсионного страхования, оказываются в неравном с ними положении при реализации права на получение страхового обеспечения. Таким образом, включение в эту страховую систему не влечет для них значимых последствий.

Между тем Федеральный закон "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" в качестве последствия распространения на отдельные категории граждан обязательного пенсионного страхования предполагает предоставление им при наступлении страхового случая соответствующего страхового обеспечения в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на их индивидуальных лицевых счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 24 мая 2005 года N 223-О применительно к индивидуальным предпринимателям и адвокатам - военным пенсионерам указал на недопустимость положения, при котором возложенная на них обязанность уплачивать за себя страховые взносы в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации не сопровождается предоставлением им помимо выплаты пенсии, полагающейся по государственному пенсионному обеспечению, страхового обеспечения с учетом уплаченных страховых взносов.

Как вытекает из правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 23 декабря 1999 года N 18-П по делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов о тарифах страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды, равные обязанности граждан в несении бремени по формированию бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (независимо от субъекта, производящего в соответствии с законом уплату страховых платежей) предполагают и равные права на получение соответствующего страхового обеспечения с учетом уплаченных сумм страховых взносов.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно указывал, что законодатель, осуществляя на основании статей 39 (часть 2), 71 (пункт "в"), 72 (пункты "б", "ж" части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации регулирование условий и порядка предоставления конкретных видов пенсионного обеспечения, а также определяя организационно-правовой механизм его реализации, связан в том числе необходимостью соблюдения

конституционных принципов справедливости и равенства и требований к ограничениям прав и свобод граждан (статья 19, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации). Различия в условиях приобретения отдельными категориями граждан права на пенсию и реализации пенсионных прав допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им; в сфере пенсионного обеспечения соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает помимо прочего и запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях) (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 1998 года N 7-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1 и 5 Федерального закона "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1997 год", от 3 июня 2004 года N 11-П по делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28 и пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", от 23 декабря 2004 года N 19-П по делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 1 статьи 238 Налогового кодекса Российской Федерации).

Исключение для военных пенсионеров, работающих по трудовому договору, возможности получить без отказа от военной пенсии страховое обеспечение с учетом объема накопленных страховых взносов лишает смысла пенсионное страхование, которое в подобных условиях превращается лишь в институт изъятия денежных средств, что не согласуется с целями и предназначением такого страхования и приводит к ущемлению их социальных прав, которое не имеет объективного и разумного оправдания и несовместимо с требованиями статей 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Таким образом, взаимосвязанные нормативные положения пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" и пункта 1 статьи 7 Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" - в условиях действующего правового регулирования - в той части, в какой они, распространяя обязательное пенсионное страхование на работающих по трудовому договору военных пенсионеров, не предусматривают гарантии предоставления им соответствующего страхового обеспечения с учетом уплаченных сумм страховых взносов, без отказа от получения военной пенсии, в силу правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 24 февраля 1998 года N 7-П, от 23 декабря 1999 года N 18-П, от 3 июня 2004 года N 11-П, от 23 декабря 2004 года N 19-П, Определении от 24 мая 2005 года N 223-О и настоящем Определении, утрачивают силу и не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие статьям 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

В целях обеспечения реализации социальных прав работающих по трудовому договору военных пенсионеров федеральному законодателю надлежит разработать правовой механизм, гарантирующий им помимо выплаты пенсии по государственному пенсионному обеспечению возможность получать страховую часть трудовой пенсии с учетом страховых взносов, отраженных на их индивидуальных лицевых счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации учитывает, что федеральному законодателю должен быть предоставлен разумный срок для установления надлежащего правового регулирования. Кроме того, вступлением в силу настоящего Определения затрагивается расходная часть бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год, неисполнение которого

может привести к недопустимому нарушению прав получателей трудовых пенсий. Этим обуславливается необходимость установления особенностей исполнения настоящего Определения в соответствии с пунктом 12 части первой статьи 75, статьями 79 и 80 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 1 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Взаимосвязанные нормативные положения пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" и абзаца второго пункта 1 статьи 7 Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" в той части, в какой они, распространяя обязательное пенсионное страхование на работающих по трудовому договору военных пенсионеров, не предусматривают надлежащего правового механизма, гарантирующего установление им наряду с получаемой пенсией по государственному пенсионному обеспечению страховой части трудовой пенсии с учетом страховых взносов, накопленных на их индивидуальных лицевых счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации, в силу правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 24 февраля 1998 года N 7-П, от 23 декабря 1999 года N 18-П, от 3 июня 2004 года N 11-П, от 23 декабря 2004 года N 19-П, Определении от 24 мая 2005 года N 223-О и настоящем Определении, утрачивают силу и не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие статьям 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2. Федеральному законодателю надлежит предусмотреть правовой механизм, гарантирующий выплату работающим по трудовому договору военным пенсионерам помимо пенсии по государственному пенсионному обеспечению страховой части трудовой пенсии с учетом страховых взносов, отраженных на их индивидуальных лицевых счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации, и обеспечить введение установленного правового регулирования в срок не позднее 1 января 2007 года.

3. Признать жалобу гражданина Наумчика Вячеслава Викторовича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного им вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

Судья-секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю.М.Данилов

N 187-О