

По запросу Законодательного Собрания Тверской области о проверке конституционности пунктов 2 и 3 постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, и Правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей"

Определение · № 310-О · от 06.12.2001 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Законодательного Собрания Тверской области о проверке конституционности пунктов 2 и 3 постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, и Правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей"

город Москва 6 декабря 2001 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи А.Л.Кононова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Законодательного Собрания Тверской области,

у с т а н о в и л:

1. В запросе Законодательного Собрания Тверской области оспаривается конституционность пунктов 2 и 3 постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 года N 1067 "Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, и Правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей".

По мнению заявителя, пункт 2 данного постановления, согласно которому названные Список и Правила применяются в отношении педагогической деятельности, осуществляющейся в государственных и муниципальных школах и других государственных и муниципальных учреждениях для детей, т. е. не распространяются на негосударственные учреждения, педагогические работники которых ограничиваются тем самым в праве на получение пенсии за выслугу лет, противоречит статьям 15 (часть 1), 19 (часть 2), 39 и 55 Конституции Российской Федерации, а пункт 3 постановления, как не включающий педагогических работников детских

художественных и музыкальных школ в названный Список, нарушает их права в области пенсионного обеспечения.

2. Согласно статье 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Закрепляя в законе правовые основания назначения государственных пенсий, как того требует статья 39 (часть 2) Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель определяет порядок исчисления трудовых пенсий. При этом в силу статьи 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации он обязан исходить из верховенства Конституции Российской Федерации и высшей юридической силы ее принципов и норм.

2.1. В соответствии со статьей 19 Конституции Российской Федерации равенство прав и свобод гарантируется без какой-либо дискриминации, в том числе независимо от рода и места деятельности.

Применительно к данному случаю это конституционное предписание следует рассматривать как гарантию равенства пенсионных прав преподавательского состава образовательных учреждений (государственных, муниципальных, негосударственных) независимо от того, в чьей собственности они находятся.

2.2. Согласно статьям 8 и 35 (часть 1) Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется свобода экономической деятельности, признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности; право частной собственности охраняется законом.

Из этих конституционных положений следует, что все субъекты права собственности должны иметь одинаковые возможности защиты данного права и связанных с ним законных интересов без каких-либо ограничений, которые в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации могут устанавливаться законом только для достижения конституционно значимых целей и должны быть соразмерны им. Такая правовая позиция изложена Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 8 февраля 2001 года по жалобам ОАО "Дятьковский хрусталь", ОАО "Курский холодильник" и ОАО "Черепетская ГРЭС" на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 8 части первой статьи 33 КЗоТ Российской Федерации.

2.3. Статья 43 (часть 1) Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого на образование.

Данное конституционное право, как и свобода выбора образовательного учреждения обеспечиваются, в частности, вытекающими из статьи 37 Конституции Российской Федерации гарантиями защиты конституционных прав педагогов в сфере труда, запретом на дискриминацию в сфере образования, а также государственными стандартами образования и подготовки педагогических кадров (статья 43, часть 5, Конституции Российской Федерации).

В основе международно-правовых стандартов в сфере образования и труда учителей также лежат равенство всех перед законом (статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах), запрет дискриминации в области образования (Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования), равенство прав на социальное обеспечение, включая социальное страхование и запрет умаления свободы выбора образовательного учреждения независимо от его государственной или иной принадлежности и равное внимание к улучшению материальных условий преподавательского персонала (статьи 9 и 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Реализуя эти принципы, статья 132 Рекомендации ЮНЕСКО о положении учителей от 5 октября 1966 года прямо указывает, что пенсионные права, полученные учителями на службе в системе каких-либо органов просвещения в стране, сохраняются при переводе на службу в любую другую систему в той же стране.

3. Закон Российской Федерации "Об образовании" предусматривает, что в Российской Федерации могут существовать различные по своим организационно-правовым формам образовательные

учреждения: государственные, муниципальные и негосударственные - частные, учреждения общественных организаций и др. (статья 11-1).

Действие законодательства в области образования распространяется на все образовательные учреждения независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности, причем закон не содержит каких-либо ограничений в статусе и правах ни обучающихся в этих образовательных учреждениях, ни работников, в том числе в их праве на пенсию за выслугу лет (пункт 5 статьи 55).

4. В соответствии с указанными конституционными положениями Законом Российской Федерации от 20 ноября 1990 года "О государственных пенсиях в Российской Федерации" (с последующими изменениями и дополнениями) в качестве правового основания для пенсионного обеспечения отдельных категорий трудящихся предусматривается длительное выполнение определенной профессиональной деятельности, в частности устанавливается право на получение пенсии за выслугу лет (особый вид специального трудового стажа) в связи с длительной подземной, другой работой с особо вредными и тяжелыми условиями труда, а также некоторой иной профессиональной деятельностью. При этом названным Законом урегулированы основные вопросы, относящиеся к данному виду пенсионного обеспечения: виды профессиональной деятельности и условия, определяющие право на пенсию за выслугу лет, длительность сроков выслуги, необходимой для возникновения права на данную пенсию, ее размер, порядок исчисления, назначения и выплаты. По смыслу статей 2, 3, 77, 80 и 83 Закона Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации" во взаимосвязи с другими его положениями, право на получение пенсии за выслугу лет законодатель связывает не с любой работой в определенной сфере профессиональной деятельности, а лишь с такой работой, при выполнении которой работник подвергается неблагоприятному воздействию различного рода факторов, обусловленных именно спецификой и характером труда. Соответственно, статья 80 предусматривает назначение пенсии в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей при выслуге не менее 25 лет, при том что закон не содержит каких-либо условий, согласно которым для назначения государственной пенсии за выслугу лет педагогическая деятельность должна протекать только в государственных или муниципальных учреждениях.

Статьей 83 Закона Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации" Правительству Российской Федерации предоставлено право по согласованию с Пенсионным фондом Российской Федерации утверждать Списки соответствующих работ (профессий и должностей), с учетом которых назначается пенсия за выслугу лет, а в необходимых случаях и правила исчисления выслуги.

Из данного Закона не вытекает, что Правительство Российской Федерации наделяется полномочиями самостоятельно регулировать пенсионные отношения этой категории работников и по своему усмотрению устанавливать их пенсионные права, вводить дополнительные по сравнению с законом ограничения права на пенсионное обеспечение за выслугу лет. При осуществлении предоставленных ему полномочий Правительство Российской Федерации не только связано законодательными нормами, регулирующими основные вопросы пенсионного обеспечения за выслугу лет, но и обязано учитывать закрепленные в указанном Законе общие принципы пенсионного обеспечения граждан, в частности принцип его всеобщности, а также предписания статьи 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Такая правовая позиция изложена в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 4 ноября 1999 года N 177-О по запросу Смольнинского федерального районного суда города Санкт-Петербурга о проверке конституционности статьи 83 Закона Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации".

5. Статья 236 КЗоТ Российской Федерации устанавливает, что обязательному государственному

социальному страхованию подлежат все работники. Согласно действовавшим до 2001 года федеральным законам о тарифах страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды, а также части второй Налогового кодекса Российской Федерации, которым введен единый социальный налог, налогоплательщиками признавались и признаются работодатели (независимо от их организационно-правовой формы), которые производят оплату труда наемных работников. Отсюда следует, что финансовая база, выступающая материальной государственной гарантией права каждого на социальное обеспечение в случаях и на условиях, установленных законом, создается и работодателями-налогоплательщиками, у которых трудятся педагогические работники любых, в том числе частных, школ и других учреждений для детей.

Таким образом, пенсии за выслугу лет (статья 238 КЗоТ Российской Федерации) в настоящее время предоставляются за счет средств государственного пенсионного страхования. При этом ни КЗоТ Российской Федерации, ни Законы Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации" и "О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий" не делают каких-либо изъятий по государственному пенсионному обеспечению в отношении работников негосударственных организаций. Это означает, что работники негосударственных организаций, в том числе педагогические работники школ и других учреждений для детей, не относящихся к государственным или муниципальным, имеют право на государственное пенсионное обеспечение наравне с работниками государственных образовательных учреждений.

Согласно статье 1 КЗоТ Российской Федерации, данным Кодексом регулируются трудовые отношения всех работников, что согласуется с конституционным принципом равной защиты всех форм собственности.

6. Оспариваемый заявителем пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 года N 1067 предусматривает, что Список и Правила применяются в отношении педагогической деятельности, осуществляющейся в государственных и муниципальных школах и других государственных и муниципальных учреждениях для детей.

Данное регулирование можно рассматривать как переходное в рамках проводимой пенсионной реформы, предполагающей, что пенсионное обеспечение в связи с выслугой лет педагогических работников в частных и ведомственных учреждениях будет осуществляться на основе разработки отдельных предложений о системе пенсионного обеспечения за выслугу лет в отношении работников школ и других учреждений для детей, не являющихся государственными или муниципальными, поскольку положения рассматриваемого пункта содержат также поручение подготовить и внести такие предложения в Правительство Российской Федерации.

Вместе с тем это не может означать, что до полного перехода на новую систему пенсионного обеспечения какие-либо категории педагогических работников ставятся в неравные условия или ограничиваются в своих пенсионных правах, в том числе в праве на зачет трудового стажа для выплаты пенсии за выслугу лет независимо от принадлежности учебного заведения. Иное означало бы нарушение указанных выше конституционных принципов и норм федерального законодательства.

В силу статей 4 (часть 2) и 15 (части 1 и 4) Конституции Российской Федерации правоприменитель обязан руководствоваться принципом верховенства Конституции Российской Федерации и исходить из такого толкования подзаконных нормативных актов, которое не может противоречить федеральным законам (статья 115, части 1 и 3, Конституции Российской Федерации).

Таким образом, для разрешения поставленного вопроса не требуется его дальнейшее рассмотрение в заседании Конституционного Суда Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 2 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. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Тверской области, поскольку данный вопрос не требует дальнейшего рассмотрения в заседании Конституционного Суда Российской Федерации.
 2. Положения оспариваемых норм не могут применяться иначе как в соответствии с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении.
 3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.
 4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".
- Конституционный Суд
Российской Федерации
N 310-О