

Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Левандовского Ивана Альфонсовича и Припахайло Владимира Анатольевича на нарушение их конституционных прав положениями статьи 3 Федерального закона "О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации", статьи 2 Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации", пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации "О реализации Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации" и постановлений Правления Пенсионного фонда Российской Федерации по вопросам реализации дополнительного социального обеспечения членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации"

Определение · № 379-О-О · от 05.03.2009 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Левандовского Ивана Альфонсовича и Припахайло Владимира Анатольевича на нарушение их конституционных прав положениями статьи 3 Федерального закона "О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации", статьи 2 Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации", пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации "О реализации Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации" и постановлений Правления Пенсионного фонда Российской Федерации по вопросам реализации дополнительного социального обеспечения членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации"

город Санкт-Петербург 5 марта 2009 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи О.С.Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы граждан И.А.Левандовского и В.А.Припахайло,

у с т а н о в и л:

1. Гражданам И.А.Левандовскому и В.А.Припахайло в соответствии с Федеральным законом "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации" была установлена доплата к трудовой пенсии по старости, назначенной им досрочно в связи с работой в летном составе гражданской авиации. Размер доплаты согласно требованиям названного Федерального закона ежеквартально пересматривался (корректировался) исходя из объема уплаченных в предшествующем квартале работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, страховых взносов по дополнительному тарифу - в размере 14 процентов от всех выплат, начисленных в пользу названной категории работников по всем основаниям.

Полагая, что расчет доплаты производился пенсионными органами с нарушением требований закона, что приводило к занижению ее размера, В.А.Припахайло обратился в Илимбийский районный суд Эвенкийского автономного округа с иском к Управлению Пенсионного фонда Российской Федерации Эвенкийского муниципального района Красноярского края о взыскании задолженности по выплате доплаты к пенсии. Решением данного суда от 30 августа 2007 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Красноярского краевого суда от 28 января 2009 года, в удовлетворении его исковых требований отказано. В удовлетворении аналогичных требований было отказано и И.А.Левандовскому решением Центрального районного суда города Красноярска от 20 марта 2008 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Красноярского краевого суда от 26 мая 2008 года. В обоснование отказа в судебных решениях, в частности, указывается, что доплата к трудовой пенсии, полагающаяся заявителям на основании Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации", выплачивалась им в полном объеме и ее размер определялся в соответствии с предписаниями статьи 2 данного Федерального закона, который, как и ранее действовавший Федеральный закон "О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации", предусматривает, что финансирование расходов на выплаты установленных доплат к пенсии осуществляется за счет поступающих в Пенсионный фонд Российской Федерации страховых взносов, уплачиваемых работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, по установленному сверх ставки единого социального налога тарифу страховых взносов, при исчислении размера доплаты к пенсии учитываются страховые взносы, фактически поступившие в Пенсионный фонд Российской Федерации в предшествующем квартале и, следовательно, размер доплат находится в прямой зависимости от суммы уплаченных работодателями страховых взносов по дополнительному тарифу.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации И.А.Левандовский и В.А.Припахайло утверждают, что их право на получение пенсии в повышенном размере (в пределах максимального размера пенсии, соответствующего 2,2 среднемесячной заработной платы в стране), закрепленное Федеральным законом "О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации", нарушается вследствие установления законодателем такого порядка финансирования причитающихся членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации дополнительных выплат, при котором указанное право этих лиц поставлено в зависимость от своевременного и в полном объеме исполнения страхователями - организациями, использующими труд членов экипажей воздушных судов гражданской авиации, обязанности по перечислению в Пенсионный фонд Российской Федерации дополнительных страховых взносов.

В связи с этим заявители просят признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7 (часть 2), 19 (часть 1), 39 (части 1 и 2), 46 (часть 1) и 55 (части 2 и 3), следующие нормативные положения:

статью 3 Федерального закона от 25 февраля 1999 года N 37-ФЗ "О внесении изменения в Закон

Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации" в части, предусматривающей, что размер повышения пенсий для членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации устанавливается исходя из суммы фактического поступления в Пенсионный фонд Российской Федерации страховых взносов по дополнительному тарифу за предшествующий квартал;

статью 2 Федерального закона от 27 ноября 2001 года N 155-ФЗ "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации", согласно которой при определении размера доплаты к пенсии учитывается отношение среднемесячной суммы страховых взносов, фактически поступивших в Пенсионный фонд Российской Федерации в предшествующем квартале по дополнительному тарифу, к сумме средств, необходимых для финансирования доплаты к пенсии пенсионерам из числа указанных лиц, на начало выплатного периода; назначение доплаты к пенсии членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации и перерасчет ее размера осуществляются за периоды:

с 1 января по 31 марта, если доплата к пенсии производится с 1 мая;

с 1 апреля по 30 июня, если доплата к пенсии производится с 1 августа;

с 1 июля по 30 сентября, если доплата к пенсии производится с 1 ноября;

с 1 октября по 31 декабря предшествующего года, если доплата к пенсии производится с 1 февраля следующего года. При этом отношение среднемесячной суммы страховых взносов, фактически поступивших в Пенсионный фонд Российской Федерации в предшествующем квартале по дополнительному тарифу, к сумме средств, необходимых для финансирования доплаты к пенсии пенсионерам из числа указанных лиц, на начало выплатного периода устанавливается Пенсионным фондом Российской Федерации ежеквартально и применяется для корректировки размера доплаты к пенсии;

пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2002 года N 97 "О реализации Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации", предусматривающий, что при исчислении размера ежемесячной доплаты к пенсии членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации применяется среднемесячная заработная плата в Российской Федерации за III квартал 2001 года, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года N 720, которая в дальнейшем подлежит умножению на годовой индекс роста среднемесячной заработной платы в Российской Федерации;

постановления Правления Пенсионного фонда Российской Федерации от 25 ноября 1999 года N 150, от 26 января 2000 года N 6, от 27 апреля 2000 N 51, от 25 июля 2000 года N 83, от 27 сентября 2000 года N 134, от 29 января 2001 года N 16, от 26 апреля 2001 года N 73, от 26 июля 2001 года N 123, от 1 апреля 2002 года N 30п, от 25 апреля 2002 года N 46п, от 25 июля 2002 года N 80п, от 25 октября 2002 года N 125п, от 24 января 2003 года N 10п, от 23 апреля 2003 года N 60п, от 30 июля 2003 года N 113п, от 23 октября 2003 года N 159п, от 23 января 2004 года N 10п, от 26 апреля 2004 года N 54п, от 6 декабря 2004 года N 179п, от 10 августа 2005 года N 150п, от 27 октября 2005 года N 193п, от 26 апреля 2006 года N 108п и 109п, от 29 января 2007 года N 17п, а также телетайпограммы от 21 октября 2006 года, определяющие на начало выплатного периода учитываемое при исчислении размера доплаты к пенсии для членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, а также для его корректировки отношение среднемесячной суммы страховых взносов, фактически поступивших в Пенсионный фонд Российской Федерации в предшествующем квартале по дополнительному тарифу, к сумме средств, необходимых для финансирования доплаты к пенсии пенсионерам из числа указанных лиц.

Кроме того, заявители просят Конституционный Суд Российской Федерации проверить обоснованность определяемых Пенсионным фондом Российской Федерации сведений о суммах страховых взносов по дополнительному тарифу для работодателей-организаций, использующих труд

членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, необходимых для выплаты доплаты к пенсии.

2. По смыслу Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации в процессе конституционного судопроизводства проверяет конституционность действующих нормативных правовых актов. Исключение составляют случаи, предусмотренные частью второй статьи 43 названного Федерального конституционного закона, когда Конституционный Суд Российской Федерации в целях защиты конституционных прав и свобод граждан и их объединений может проверить конституционность закона, отмененного или утратившего силу к началу или в период рассмотрения дела. Однако такая проверка невозможна, если оспариваемый закон отменен или утратил силу до начала производства в Конституционном Суде Российской Федерации. В этом случае Конституционный Суд Российской Федерации отказывает в принятии обращения к рассмотрению. Федеральный закон от 25 февраля 1999 года N 37-ФЗ "О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О государственных пенсиях в Российской Федерации" был признан утратившим силу Федеральным законом от 27 ноября 2001 года N 155-ФЗ "О дополнительном социальном обеспечении летных экипажей воздушных судов гражданской авиации" (статья 9), т. е. задолго до их обращения в Конституционный Суд Российской Федерации. Следовательно, в этой части жалоба не является допустимой и не может быть принята к рассмотрению.

Необходимость проверки конституционности положений пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации "О реализации Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации" обосновывается в жалобе тем, что, изменяя ранее установленный порядок и периодичность расчета индекса роста среднемесячной заработной платы в Российской Федерации, они вступают в противоречие с положениями названного Федерального закона. Тем самым заявители фактически ставят перед Конституционным Судом Российской Федерации вопрос о проверке соответствия постановления Правительства Российской Федерации федеральному закону, разрешение которого в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, определенную статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не входит. Не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации и проверка конституционности оспариваемых заявителями правовых актов Пенсионного фонда Российской Федерации, равно как и оценка правомерности его действий по реализации дополнительного социального обеспечения членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, а потому их жалоба в этой части также не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

3. В соответствии со статьей 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (часть 1), поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность (часть 3).

3.1. Устанавливая в целях реализации названных конституционных положений систему дополнительного социального обеспечения, законодатель предусмотрел различные его формы, имеющие как обязательный, так и добровольный характер и финансируемые за счет различных источников, в том числе формируемых из страховых взносов.

Дополнительное социальное обеспечение, предоставляемое на основании Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации", имеет обязательный характер. Названный Федеральный закон, как следует из его преамбулы, определяет условия, порядок назначения и выплаты ежемесячной доплаты к пенсии,

установленной в соответствии с законодательством Российской Федерации членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации за счет средств, дополнительно поступающих в Пенсионный фонд Российской Федерации от работодателей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, в качестве дополнительной гарантии в области социального обеспечения в связи с вредными, опасными, напряженными и тяжелыми условиями труда, имеющего особый характер, а также порядок финансирования расходов на выплату указанной доплаты. В отличие от трудовой пенсии, которая является ежемесячной денежной выплатой лицам, застрахованным в системе обязательного пенсионного страхования, в целях компенсации заработной платы или иного дохода, на которые начислялись соответствующие страховые взносы, доплата к пенсии предоставляется оставившим летную работу членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, которые не приобретают в системе дополнительного социального обеспечения статуса застрахованных; ее введение было обусловлено стремлением повысить уровень материального обеспечения этой категории лиц, способствовать смене поколений на профессиональном рынке труда работников летного состава гражданской авиации, в том числе с учетом особых условий и специфики их профессиональной деятельности. Доплата к пенсии, устанавливаемая в соответствии с оспариваемым Федеральным законом, не предусматривается в качестве вида обеспечения по обязательному социальному (пенсионному) страхованию в федеральных законах от 16 июля 1999 года N 165-ФЗ "Об основах обязательного социального страхования" и от 15 декабря 2001 года N 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" - она имеет иную правовую природу, что находит отражение в том числе в порядке финансирования указанной доплаты, а также механизме определения ее размера.

3.2. Как следует из Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации" (статьи 4-6), финансирование расходов на выплату доплаты к пенсии членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации производится за счет поступающих в Пенсионный фонд Российской Федерации страховых взносов, уплачиваемых работодателями, использующими труд названной категории работников, по установленному сверх ставки единого социального налога и тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное страхование тарифу страховых взносов; этот дополнительный тариф страховых взносов установлен в размере 14 процентов от выплат, начисленных работодателями в пользу указанных лиц в денежном выражении по всем основаниям, включая вознаграждения по договорам гражданско-правового характера, предметом которых являются выполнение работ и (или) оказание услуг, независимо от источников финансирования; страховые взносы по дополнительному тарифу уплачиваются в Пенсионный фонд Российской Федерации и учитываются в целом по Российской Федерации на отдельном централизованном счете Пенсионного фонда Российской Федерации.

Таким образом, законодателем определен обособленный источник финансирования доплаты к пенсиям для членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, формируемый за счет страховых взносов, уплачиваемых работодателями по дополнительному тарифу, - помимо единого социального налога и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, направляемых на финансирование страховой и накопительной частей трудовых пенсий. Страховые взносы, уплачиваемые по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, в отличие от страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, не являются индивидуально возмездными платежами, призванными обеспечить права конкретного гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его индивидуальном лицевом счете. Дополнительный тариф таких страховых взносов не подлежит дифференциации в зависимости от размера фонда оплаты труда, что имеет место в системе обязательного пенсионного страхования, где установлена регрессивная шкала обложения страховыми взносами. Страховые

взносы по дополнительному тарифу начисляются работодателями на фонд оплаты труда работающих на данный момент времени членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, капитализации не подлежат и направляются на финансирование доплат к пенсиям, установленным представителям указанной профессиональной группы, которые оставили летную работу.

При этом размер доплаты к пенсии определяется с учетом фактически поступивших в Пенсионный фонд Российской Федерации дополнительных страховых взносов. Сумма средств, поступающих на выплату доплаты к пенсии, зависит от ряда постоянно изменяющихся условий: от числа работодателей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, от количества работников в должностях членов летных экипажей размера фонда оплаты труда, на который начисляются страховые взносы, и т. д. В соответствии со статьей 2 Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации" при определении размера доплаты к пенсии учитывается отношение среднемесячной суммы страховых взносов, фактически поступивших в Пенсионный фонд Российской Федерации в предшествующем квартале по дополнительному тарифу, к сумме средств, необходимых для финансирования доплаты к пенсии пенсионерам из числа указанных лиц, на начало выплатного периода (1 мая, 1 августа, 1 ноября, 1 февраля). Ежеквартальная корректировка размера доплаты к пенсии также осуществляется в зависимости от фактически поступивших дополнительных страховых взносов. Применяемое в этих целях отношение среднемесячной суммы дополнительных страховых взносов, фактически поступивших в Пенсионный фонд Российской Федерации в предшествующем квартале, к сумме средств, необходимых для финансирования доплаты к пенсии пенсионерам из числа указанных лиц, на начало выплатного периода устанавливается Пенсионным фондом Российской Федерации ежеквартально.

Установление такого механизма определения и корректировки размера доплат к пенсии, которые являются выплатами по системе дополнительного социального обеспечения, обусловлено необходимостью их надлежащего финансового обеспечения. Дополнительное социальное обеспечение членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, имея под собой страховую основу, тем не менее, в отличие от обязательного пенсионного страхования, не предполагает государственной гарантированности сохранения определенного размера доплаты к пенсии посредством предоставления Пенсионному фонду Российской Федерации дотаций из федерального бюджета (в том числе в случае, когда работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, страховые взносы, предназначенные для финансирования затрат на выплату доплаты к пенсии, уплачиваются не в полном объеме), установления субсидиарной ответственности государства по обязательствам, возникшим перед пенсионерами - получателями такой доплаты. Поэтому федеральный законодатель, вводя систему дополнительного социального обеспечения членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, вправе исходя из ее правовой природы и особенностей финансирования предусмотреть такой механизм исчисления и перерасчета доплаты к пенсии, который предполагал бы зависимость ее размера от фактически поступивших в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации на эти цели сумм дополнительных страховых взносов работодателей, использующих труд данной категории работников. Подобный механизм определения размера доплаты к пенсии, закрепленный оспариваемыми положениями статьи 2 Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации", сам по себе не может рассматриваться как нарушающий конституционные права граждан - получателей указанных выплат.

Вместе с тем, обязав работодателей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, в целях дополнительного социального обеспечения названной категории работников уплачивать страховые взносы по дополнительному тарифу, предусмотренному законом,

и придав, таким образом, данным взносам публично-правовой характер, государство одновременно приняло на себя соответствующие обязательства по взиманию таких взносов, аккумулированию собранных средств и управлению ими, а также установлению и перерасчету доплат к пенсиям. Это предполагает и обязанность государства обеспечивать надлежащий контроль за своевременным и в полном объеме перечислением сумм взносов, а также принимать все необходимые меры, направленные на неукоснительное выполнение каждым работодателем, использующим труд названной категории работников, обязанности уплачивать страховые взносы по дополнительному тарифу для финансирования доплат к пенсии, включая и применение мер юридической ответственности, как это предусмотрено частью третьей статьи 4 Федерального закона "О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации". В противном случае не мог бы быть обеспечен обязательный характер таких страховых взносов и, следовательно, формирование обособленного источника финансирования доплат к пенсии членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации в объеме, необходимом для осуществления этих выплат в установленном размере, что вступало бы в противоречие с правовой природой дополнительного социального обеспечения указанной категории граждан и его целями. Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 2 части первой, частью второй 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 жалобы граждан Левандовского Ивана Альфонсовича и Припахайло Владимира Анатольевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой, и поскольку разрешение поставленных заявителями вопросов Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин
Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации Ю.М.Данилов
N 379-О-О