

по делу о проверке конституционности пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" и статей 12 и 13 Федерального закона "О специальной оценке условий труда" в связи с жалобой гражданки И.В.Глущенко

Постановление · № 40-П · от 04.10.2022 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" и статей 12 и 13 Федерального закона "О специальной оценке условий труда" в связи с жалобой гражданки И.В.Глущенко

город Санкт-Петербург 4 октября 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, руководствуясь статьей 125 (пункт "а" части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47 1, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" и статей 12 и 13 Федерального закона "О специальной оценке условий труда". Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки И.В.Глущенко. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения. Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Н.Кокотова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В силу пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ "О страховых пенсиях" страховая пенсия по старости назначается ранее достижения возраста, установленного статьей 8 данного Федерального закона, при наличии величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30 мужчинам по достижении 55 лет и женщинам по достижении 50 лет, если они были заняты на работах с осужденными в качестве рабочих и служащих учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, соответственно не менее 15 лет и 10 лет и имеют страховой стаж соответственно не менее 25 и 20 лет. Статья 12 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 426-ФЗ "О специальной оценке условий труда" предусматривает следующее. Все вредные и (или) опасные производственные факторы, которые идентифицированы в порядке, установленном данным Федеральным законом, подлежат исследованиям (испытаниям) и измерениям. Перечень этих факторов формируется комиссией по проведению специальной оценки условий труда исходя из государственных нормативных требований охраны труда, характеристик технологического процесса и производственного оборудования, применяемых материалов и сырья,

результатов ранее проводившихся исследований (испытаний) и измерений этих факторов, а также исходя из предложений работников.

Исследования (испытания) и измерения фактических значений вредных и (или) опасных производственных факторов осуществляются испытательной лабораторией (центром), экспертами и (или) иными работниками организации, проводящей специальную оценку условий труда. При этом должны применяться утвержденные и аттестованные в порядке, установленном законодательством об обеспечении единства измерений, методики (методы) измерений и соответствующие им средства измерений, прошедшие поверку и внесенные в Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений, и (или) методики (методы) измерений, предназначенные для выполнения прямых измерений, и соответствующие им средства измерений утвержденного типа, прошедшие поверку. Методики (методы) измерений и соответствующие им средства измерений должны позволять проводить исследования (испытания) и измерения уровней вредных и (или) опасных производственных факторов условий труда во всех диапазонах, установленных методикой проведения специальной оценки условий труда. Методики (методы) измерений, состав экспертов и иных работников, проводящих исследования (испытания) и измерения, определяются организацией, проводящей такую оценку, самостоятельно.

Результаты исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных производственных факторов оформляются протоколами в отношении каждого из этих факторов. В качестве результатов могут использоваться результаты исследований (испытаний) и измерений этих факторов, проведенных аккредитованной в соответствии с законодательством об аккредитации в национальной системе аккредитации испытательной лабораторией (центром) при осуществлении организованного в установленном порядке на рабочих местах производственного контроля за условиями труда, но не ранее чем за шесть месяцев до проведения специальной оценки условий труда. Решение о возможности использования указанных результатов при проведении такой оценки принимается комиссией по представлению эксперта организации, проводящей такую оценку. По результатам исследований (испытаний) и измерений этих факторов экспертом организации, проводящей специальную оценку условий труда, осуществляется отнесение условий труда на рабочих местах по степени вредности и (или) опасности к классам (подклассам) условий труда. Комиссия вправе принять решение о невозможности проведения исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных производственных факторов в случае, если их проведение на рабочих местах может создать угрозу для жизни работников, экспертов и (или) иных работников организации, проводящей специальную оценку условий труда, а также иных лиц. Условия труда на таких рабочих местах относятся к опасному классу условий труда без проведения соответствующих исследований (испытаний) и измерений. Решение о невозможности проведения исследований (испытаний) и измерений оформляется протоколом комиссии, содержащим обоснование принятия этого решения и являющимся неотъемлемой частью отчета о проведении специальной оценки условий труда. Работодатель в течение десяти рабочих дней со дня принятия решения направляет в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, по месту своего нахождения копию протокола комиссии, содержащего это решение.

Статья 13 Федерального закона "О специальной оценке условий труда" содержит описание вредных и (или) опасных факторов производственной среды, подлежащих исследованию (испытанию) и измерению при проведении специальной оценки условий труда, относя к ним: физические факторы (аэрозоли, шум, инфра- и ультразвук, вибрация, неионизирующие и ионизирующие излучения, такие параметры микроклимата, как температура, относительная влажность и скорость движения воздуха, тепловое облучение, а также параметры световой среды); химические факторы (химические вещества и смеси, измеряемые в воздухе рабочей зоны и на кожных покровах работников, в том

числе некоторые вещества биологической природы - антибиотики, витамины, гормоны, ферменты, белковые препараты); биологические факторы (патогенные микроорганизмы - возбудители инфекционных заболеваний и др.). К вредным же и (или) опасным факторам трудового процесса отнесены его тяжесть - показатели физической нагрузки на опорно-двигательный аппарат и на функциональные системы организма работника, а равно его напряженность - показатели сенсорной нагрузки на центральную нервную систему и органы чувств работника. Здесь же содержится перечень вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса, которые подлежат исследованию (испытанию) и измерению.

В силу той же статьи по отдельным видам работ, профессий, должностей, специальностей федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, совместно с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, Государственной корпорацией по атомной энергии "Росатом", Государственной корпорацией по космической деятельности "Роскосмос" по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по организации и осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, и с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений может устанавливаться дополнительный перечень вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса, подлежащих исследованию (испытанию) и измерению при проведении специальной оценки условий труда.

1.1. Конституционность указанных положений оспаривает гражданка И.В.Глущенко, которая, как следует из представленных материалов, с 22 декабря 2011 года по 31 декабря 2013 года работала в федеральном казенном учреждении "Исправительная колония № 7 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Белгородской области" в должности медицинской сестры, а с 1 января 2014 года переведена на работу в федеральное казенное учреждение здравоохранения "Медико-санитарная часть № 31 Федеральной службы исполнения наказаний" (далее - медсанчасть) также на должность медицинской сестры, где и продолжает трудиться. В ее обязанности по замещаемой должности входит оказание медицинской помощи больным осужденным к лишению свободы; трудовая деятельность осуществляется на территории исправительной колонии.

В декабре 2014 года была проведена специальная оценка условий труда И.В.Глущенко, по результатам которой условия труда признаны допустимыми (2 класс), что повлекло освобождение работодателя от обязанности уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное страхование по дополнительным тарифам, установленным статьей 428 Налогового кодекса Российской Федерации. Последующая специальная оценка проведена в октябре 2019 года; по ее результатам условия труда заявительницы признаны вредными (подкласс 3.1) в связи с действием на рабочем месте вредных биологических факторов.

В мае 2019 года И.В.Глущенко обратилась в Управление Пенсионного фонда Российской Федерации в городе Валуйки и Валуйском районе Белгородской области с заявлением, которое касалось досрочного назначения страховой пенсии по старости и в ответе на которое было разъяснено, что в специальный страховой стаж для ее назначения по пункту 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" не включен период работы в медсанчасти в должности медицинской сестры с 16 декабря 2014 года по 23 октября 2016 года и с 26 ноября 2016 года по дату обращения - в связи с результатами специальной оценки условий труда. Не согласившись с таким решением, И.В.Глущенко обратилась в суд с иском к медсанчасти и ООО "Метролог" об оспаривании результатов специальной оценки условий труда, возложении обязанности исправить сведения индивидуального (персонифицированного) учета застрахованного лица в части присвоения кода особых условий труда, начислить и оплатить страховые взносы в Пенсионный фонд Российской

Федерации. Решением Валуйского районного суда Белгородской области от 30 октября 2019 года в иске отказано по причине пропуска срока для обращения в суд и отсутствия оснований для признания срока пропущенным по уважительной причине.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Белгородского областного суда от 14 января 2020 года решение районного суда отменено (вывод о пропуске срока для обращения в суд признан неправомерным, поскольку дата ознакомления заявительницы с результатами специальной оценки условий труда не установлена). По делу принято новое решение, которым карта специальной оценки условий труда от 10 декабря 2014 года в отношении И.В.Глущенко признана незаконной, на медсанчасть возложена обязанность начислить и уплатить за спорные периоды страховые взносы на обязательное пенсионное страхование И.В.Глущенко с учетом дополнительных тарифов, внести соответствующие исправления в индивидуальные сведения о ее страховом стаже. При этом суд пришел к выводу, что законодательство не предусматривает исследования такого фактора, как занятость работника на работах с осужденными, при проведении специальной оценки условий труда.

Данное определение отменено судебной коллегией по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции 2 июня 2020 года, а дело направлено на новое рассмотрение, с чем 28 июля 2020 года согласился судья Верховного Суда Российской Федерации, отказав И.В.Глущенко в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам этого суда. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Белгородского областного суда от 1 октября 2020 года решение районного суда оставлено без изменения. Суд кассационной инстанции не нашел оснований для отмены данного определения. В передаче кассационной жалобы И.В.Глущенко для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отказано определением судьи этого суда от 21 июля 2021 года.

По мнению заявительницы, оспариваемые нормы противоречат статьям 2, 7, 19 (части 1 и 2), 37 (часть 3), 39 (части 1 и 2), 46 и 75 (части 5 и 6) Конституции Российской Федерации, поскольку при проведении специальной оценки условий труда препятствуют учету работы с осужденными в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, а значит, включению периодов такой работы в страховой стаж, необходимый для досрочного назначения страховой пенсии по старости, в связи с чем нарушается ее право на пенсионное обеспечение.

1.2. В соответствии со статьей 6 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы" виды учреждений, исполняющих наказания, определяются Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, статья 74 которого относит к ним исправительные и воспитательные колонии, тюрьмы, лечебные исправительные учреждения. По буквальному смыслу приведенных норм, учреждения здравоохранения не исполняют наказания в виде лишения свободы. Вместе с тем статья 5 названного Закона предусматривает возможность включения в уголовно-исполнительную систему медицинских организаций, а его статья 13 возлагает на учреждения, исполняющие наказания, обязанность обеспечивать охрану здоровья осужденных.

Как следует из материалов, приложенных к жалобе, И.В.Глущенко первоначально осуществляла трудовую деятельность непосредственно в учреждении, исполняющем наказания, - в исправительной колонии. Впоследствии она переведена в медсанчасть, входящую в уголовно-исполнительную систему, причем ее должность и должностные обязанности не изменились, а работа осуществляется на территории исправительной колонии. Кроме того, в составе медсанчасти образованы филиалы - медицинские части, каждая из которых обслуживает конкретную исправительную колонию, в том числе исправительную колонию № 7 УФСИН России по Белгородской области.

При таких обстоятельствах нет оснований полагать, что средний медицинский персонал, постоянно

и непосредственно занятый на работах с осужденными, может быть - вопреки указанию пункта 3 Списка работ, профессий и должностей работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, занятых на работах с осужденными, пользующихся правом на пенсию в связи с особыми условиями труда (утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1994 года № 85), - исключен из числа лиц, имеющих право на пенсию в связи с особыми условиями труда, хотя медсанчасть для осужденных, входя в уголовно-исполнительную систему, прямо и не относится к учреждениям, исполняющим наказания в виде лишения свободы. В противном случае допускалась бы произвольная дифференциация в пенсионном обеспечении медицинских работников, постоянно и непосредственно занятых на работах с осужденными, основанная исключительно на формальных признаках, и нарушался бы принцип равного отношения к лицам, находящимся в сходной ситуации. Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, при выборе критериев правового регулирования в сфере социальной защиты законодатель связан конституционным принципом равенства, гарантирующим защиту от всякой дискриминации при осуществлении прав и свобод. Его соблюдение означает помимо прочего запрет вводить такие различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания. Признаки, лежащие в основе установления специальных норм пенсионного обеспечения, должны определяться исходя из преследуемой при этом цели дифференциации в правовом регулировании, т.е. данные признаки и правовые последствия дифференциации должны быть сущностно взаимообусловлены (Постановление от 3 июня 2004 года № 11-П ; определения от 27 июня 2005 года № 231-О , от 1 декабря 2005 года № 428-О , от 12 ноября 2008 года № 1048-О-О и др.).

Таким образом, пункт 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" и статьи 12 и 13 Федерального закона "О специальной оценке условий труда" являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования на их основании решается вопрос об установлении - в рамках специальной оценки условий труда - класса (подкласса) условий труда лиц, занятых на работах с осужденными в качестве рабочих и служащих учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы (в том числе медицинских работников, занятых на таких работах в указанных учреждениях), что непосредственно влияет на возможность включения периодов этой деятельности в страховой стаж, необходимый для возникновения права на досрочное назначение страховой пенсии по старости в соответствии с пунктом 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" .

2. Согласно Конституции Российской Федерации в России как социальном государстве, политика которого направлена на создание условий для достойной жизни и свободного развития человека, охраняются труд и здоровье людей, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты, развивается система социальных служб; каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, предусмотренных законом (статья 7; статья 37, часть 3; статья 39, часть 1).

Пенсионное обеспечение является важнейшим элементом социального обеспечения.

Государственные пенсии в силу статьи 39 (часть 2) Конституции Российской Федерации устанавливаются законом. Определяя в законе основания назначения пенсий, их размеры, порядок исчисления и выплаты, законодатель, исходя из конституционных требований, руководствуясь принципами социального государства, равенства и справедливости, вправе закрепить как общие условия назначения пенсий, так и особенности приобретения права на пенсию, включая введение для некоторых категорий граждан льготных условий пенсионного обеспечения в зависимости от ряда объективно значимых обстоятельств, характеризующих, в частности, трудовую деятельность. Такое регулирование должно обеспечивать учет и оценку - с опорой на обоснованные критерии -

особых условий труда, неблагоприятных факторов и особенностей трудового процесса, которые положены в основу предоставления права на льготное пенсионное обеспечение, а также должно гарантировать реализацию этого права.

3. Досрочное назначение пенсии по старости рабочим и служащим, занятым на работах с осужденными, впервые было предусмотрено статьей 36 Закона Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы", принятого в 1993 году. В целях реализации этого права Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1994 года № 85 утвержден Список работ, профессий и должностей работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, занятых на работах с осужденными, пользующихся правом на пенсию в связи с особыми условиями труда. Согласно его пункту 3 право на пенсию в связи с особыми условиями труда имеют медицинские работники, постоянно и непосредственно занятые на работах с осужденными, а именно врачи всех наименований, средний медицинский персонал, младший медицинский персонал. Норма статьи 36 Закона Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы" впоследствии включена в пенсионное законодательство (введенный в 1996 году пункт "м" статьи 12 Закона Российской Федерации от 20 ноября 1990 года № 340-I "О государственных пенсиях в Российской Федерации", подпункт 8 пункта 1 статьи 28, а с 1 января 2009 года - подпункт 17 пункта 1 статьи 27 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"), При этом, как следует из пункта 4 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 года № 516), и постановления Минтруда России от 22 мая 1996 года № 29 "Об утверждении разъяснения "О порядке применения Списков производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих в соответствии со статьями 12, 78 и 78 1 Закона РСФСР "О государственных пенсиях в РСФСР" право на пенсию по старости в связи с особыми условиями труда и на пенсию за выслугу лет", одним из условий реализации права на досрочное назначение пенсии по старости является постоянная занятость в течение полного рабочего дня на работах с осужденными. Факт занятости на работах с осужденными постоянно и непосредственно в течение полного рабочего дня (не менее 80% рабочего времени) для зачета соответствующих периодов работы в специальный стаж подтверждается справкой, выданной администрацией учреждения, исполняющего наказания. Тем самым до введения в действие Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 421-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О специальной оценке условий труда" и самого Федерального закона "О специальной оценке условий труда" действовал механизм, позволяющий определять категории работников учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, которые в связи с продолжительной занятостью в течение полного рабочего дня на работах с осужденными (не менее 15 лет для мужчин и 10 лет для женщин) при соблюдении условия о наличии страхового (до 1 января 2002 года - трудового) стажа определенной продолжительности приобретали право на досрочное назначение пенсии по старости в рамках системы обязательного пенсионного страхования с учетом уплаты за указанных лиц в общем порядке страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации.

С введением в действие названных законов данный правовой механизм изменен. На работодателей возложена обязанность по уплате за период с 1 января 2013 года страховых взносов по дополнительным тарифам, установленным статьей 58 3 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования" (введена Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 243-ФЗ), а с 1 января 2017 года - статьей

428 Налогового кодекса Российской Федерации . Также предусмотрено правило о том, что периоды такой работы, имевшие место после 1 января 2013 года, засчитываются в стаж, дающий право на досрочное назначение пенсии по старости, при условии начисления и уплаты страхователем страховых взносов по дополнительным тарифам. Условия назначения пенсии по старости применяются, если класс условий труда на рабочих местах по таким работам соответствовал вредному и (или) опасному классу условий труда, установленному по результатам специальной оценки условий труда. До установления на таких рабочих местах класса условий труда в порядке, предусмотренном Федеральным законом "О специальной оценке условий труда" , соответствующие периоды могут засчитываться в стаж для досрочного назначения пенсии по старости по признаваемым действительными, но не более чем до 31 декабря 2018 года результатам аттестации рабочих мест по условиям труда, проведенной в порядке, действовавшем до дня вступления в силу того же Федерального закона (пункт 3 статьи 27 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в действующей редакции, введенной Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 421-ФЗ , часть 6 статьи 30 и часть 8 статьи 35 Федерального закона "О страховых пенсиях").

Следовательно, начиная с 1 января 2013 года для зачета рабочим и служащим, включая медицинских работников, учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, периодов работы с осужденными в страховой стаж, необходимый для возникновения права на досрочное назначение трудовой, а с 1 января 2015 года - страховой пенсии по старости (в соответствии с подпунктом 17 пункта 1 статьи 27 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" , а с 1 января 2015 года - пунктом 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях"), наряду с подтверждением занятия должности, предусмотренной Списком работ, профессий и должностей работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, занятых на работах с осужденными, пользующихся правом на пенсию в связи с особыми условиями труда (применяется в силу подпункта "к" пункта 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2014 года № 665 "О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение"), а также постоянной и непосредственной занятости на работах с осужденными, необходимо подтвердить начисление и уплату работодателем страховых взносов на обязательное пенсионное страхование по дополнительному тарифу. При этом до проведения специальной оценки условий труда класс (подкласс) вредных и (или) опасных условий труда не устанавливался, а страховые взносы уплачивались по единому тарифу: в 2013 году - 2%, в 2014 году - 4%, в 2015 году и последующие годы - 6%. После проведения работодателем такой оценки для указанных работников условия труда на их рабочих местах должны отвечать классу (подклассу) вредных и (или) опасных, а работодатель обязан уплачивать страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации по дополнительному тарифу, соответствующему установленному классу (подклассу) (от 2 до 8%).

Наличие же вредных и (или) опасных условий труда на рабочих местах, связанных с работой с осужденными, само по себе подтверждается указанием соответствующей должности в Списке работ, профессий и должностей работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, занятых на работах с осужденными, пользующихся правом на пенсию в связи с особыми условиями труда. В то же время, как уже отмечено, уплата работодателем страховых взносов по дополнительному тарифу - одно из условий для включения периодов такой деятельности в страховой стаж, необходимый для возникновения права на досрочное назначение пенсии по старости в соответствии с пунктом 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" , а проведение специальной оценки условий труда, по результатам которой на конкретном рабочем месте идентифицированы вредные и (или) опасные условия труда и определен их класс (подкласс),

является в системе действующего регулирования необходимой предпосылкой такой уплаты. Введение в системе обязательного пенсионного страхования особых правил для лиц, занятых на работах с осужденными в качестве рабочих и служащих учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, в том числе для медицинских работников, и соответствующих требований к работодателям, с которыми они состоят в трудовых отношениях, обусловлено не только отнесением занятости на этих работах к особым условиям труда, предполагающим дополнительные социальные гарантии, но и необходимостью сформировать финансовую базу для осуществления страховщиком - Пенсионным фондом Российской Федерации выплат застрахованным обязательного страхового обеспечения при наступлении страховых случаев. Как следует из статьи 17 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", именно страховые взносы, в частности взносы по дополнительному тарифу за лиц, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, выступают материальной гарантией предоставления застрахованным надлежащего страхового обеспечения. Начисление и уплата страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации направлены на реализацию таких принципов социального страхования, как устойчивость и автономность финансовой системы, государственная гарантированность соблюдения прав застрахованных на защиту от социальных рисков и исполнения обязательств по обязательному пенсионному страхованию, а равно принципа солидарности, в том числе применительно к бремени установленных законом расходов на обязательное пенсионное страхование. Подобное регулирование также призвано обеспечивать нормальное функционирование соответствующего финансового механизма и в конечном счете - выплату застрахованным пенсий в размере, предусмотренном законом и адекватном результатам их труда.

4. Специальная оценка условий труда представляет собой, согласно части 1 статьи 3 Федерального закона "О специальной оценке условий труда", единый комплекс последовательно осуществляемых мероприятий по идентификации вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса и оценке уровня их воздействия на работника с учетом отклонения их фактических значений от установленных уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти нормативов (гигиенических нормативов) условий труда и применения средств индивидуальной и коллективной защиты работников. В силу части 3 той же статьи оценка проводится в отношении условий труда всех категорий работников, за исключением надомников, дистанционных работников и работников, вступивших в трудовые отношения с работодателями - физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, или с работодателями - религиозными организациями, зарегистрированными в соответствии с федеральным законом. Следовательно, условия труда занятых на работах с осужденными рабочих и служащих учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, в том числе медицинских работников, подлежат специальной оценке.

По общему правилу, в ее ходе последовательно реализуются следующие процедуры: идентификация потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов (не осуществляется в отношении рабочих мест названных медицинских работников, поскольку соответствующие должности включены в Список работ, профессий и должностей работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, занятых на работах с осужденными, пользующихся правом на пенсию в связи с особыми условиями труда, - часть 6 статьи 10 данного Федерального закона); исследования (испытания) и измерения вредных и (или) опасных производственных факторов; классификация условий труда на рабочем месте по итогам таких исследований (испытаний) и измерений; оформление результатов специальной оценки условий труда. Анализу подлежат физические, химические и биологические вредные и (или) опасные факторы производственной среды, а также такие вредные и (или) опасные факторы трудового процесса, как его тяжесть, т.е. показатели физической нагрузки на опорно-двигательный аппарат и

на функциональные системы организма работника, и напряженность, т.е. показатели сенсорной нагрузки на центральную нервную систему и органы чувств работника (части 1 и 2 статьи 13 данного Федерального закона); эти характеристики производственной среды и трудового процесса, как правило, инструментально измеримы и в основном применимы при оценке условий труда на производственных предприятиях. Результаты исследований (испытаний) и измерений оформляются протоколами в отношении каждого из вредных и (или) опасных производственных факторов, а по их итогам осуществляется отнесение условий труда на рабочих местах по степени вредности и (или) опасности к классам (подклассам) условий труда (части 6 и 8 статьи 12 данного Федерального закона), код которых заносится в индивидуальный лицевой счет гражданина в Пенсионном фонде Российской Федерации.

Как следует из буквального смысла приведенных положений, работа с осужденными к названным факторам не отнесена и отражает специфику трудовой деятельности, которая не подлежит измерению посредством описанного в данном Федеральном законе инструментария. Между тем законодатель не оговорил исключений из общего требования о проведении специальной оценки условий труда для тех случаев, когда особые условия труда, с которыми связано досрочное назначение пенсии, не могут быть инструментально измерены и подтверждены в порядке, закрепленном данным Федеральным законом , а также не отнес учреждения, исполняющие наказания в виде лишения свободы, к организациям, где такая оценка имеет свои особенности (Перечень рабочих мест в организациях, осуществляющих отдельные виды деятельности, в отношении которых специальная оценка условий труда проводится с учетом устанавливаемых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти особенностей; утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2014 года № 290). Отсутствуют и формальные основания для реализации предусмотренного частями 9 - 11 статьи 12 данного Федерального закона права комиссии по проведению специальной оценки условий труда принять решение о невозможности проведения исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных производственных факторов, поскольку это допускается в случаях, когда их проведение на рабочих местах может создать угрозу для жизни.

5. Правовой механизм, в рамках которого от результатов специальной оценки условий труда напрямую зависит уплата страховых взносов по дополнительному тарифу, выступающая необходимым условием для включения соответствующих периодов трудовой деятельности отдельных категорий застрахованных в страховой стаж, требуемый для возникновения права на досрочное назначение страховой (до 1 января 2015 года - трудовой) пенсии по старости в связи с особыми условиями труда, предполагает и установление государственных гарантий реализации лицами, занятыми в таких условиях, своих пенсионных прав в полном объеме. Законодатель, регулируя отношения в сферах специальной оценки условий труда и обязательного пенсионного страхования, должен поддерживать баланс конституционно значимых интересов всех субъектов данных отношений, а вводимые им правила этой оценки не должны обесценивать конституционное право на пенсионное обеспечение. Однако, установив такой механизм реализации права рабочих и служащих учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, в том числе медицинских работников, постоянно и непосредственно занятых на работах с осужденными, на досрочное назначение пенсии по старости, при котором приобретение ими страхового стажа на данных работах, по существу, зависит от результатов специальной оценки условий труда, законодатель, определив процедуру исследования (испытания) и измерения вредных и (или) опасных производственных факторов для целей этой оценки, не принял во внимание специфику указанной трудовой деятельности. В итоге в специальный страховой стаж граждан, надлежащим образом выполнявших работу и в силу закона отнесенных к лицам, имеющим право на досрочное назначение пенсии, не засчитываются соответствующие периоды, а значит, вопреки статье 39 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации создаются препятствия для реализации предусмотренных для

них законом пенсионных прав.

Учитывая обязанность государства поддерживать эффективное функционирование системы пенсионного обеспечения (статья 75, часть 6, Конституции Российской Федерации) и его субсидиарную ответственность за надлежащее осуществление обязательного пенсионного страхования, именно государство должно действенно защитить право названных лиц на страховую пенсию по старости, гарантировать реализацию ими пенсионных прав. В противном случае умалывается значимость их трудовой деятельности, подрывается доверие граждан к закону и авторитет публичной власти.

Таким образом, оспариваемые нормы не соответствуют статьям 39 (части 1 и 2), 55 (часть 3), 75 (часть 6) и 75 1 Конституции Российской Федерации, поскольку, обуславливая реализацию пенсионных прав постоянно и непосредственно занятых на работах с осужденными рабочими и служащими учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы (в том числе медицинских работников, занятых на таких работах в указанных учреждениях), установлением по результатам специальной оценки условий труда соответствующего класса (подкласса) вредных и (или) опасных условий труда на их рабочих местах, позволяют не включать периоды такой трудовой деятельности в их страховой стаж, необходимый для возникновения права на досрочное назначение им страховой пенсии по старости на основании пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях", притом что действующим правовым регулированием не предусмотрена возможность учета специфики такой трудовой деятельности.

Федеральному законодателю надлежит - имея в виду требования Конституции Российской Федерации и основанные на них правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в настоящем Постановлении, - в кратчайшие сроки внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование. Не предпрещая конкретного содержания этих изменений, Конституционный Суд Российской Федерации полагает возможным во исполнение настоящего Постановления, руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", исходя из принципа непосредственного действия Конституции Российской Федерации и с учетом особенностей отношений между государством и Пенсионным фондом Российской Федерации и между государством, страхователями и застрахованными лицами, установить следующее.

Впредь до внесения изменений, вытекающих из настоящего Постановления, пенсионные права постоянно и непосредственно занятых на работах с осужденными рабочими и служащими учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы (в том числе медицинских работников, занятых на таких работах в указанных учреждениях), должны обеспечиваться: работодателем (страхователем) путем уплаты за период с 1 января 2022 года страховых взносов по дополнительному тарифу, который был предусмотрен на период до проведения специальной оценки условий их труда в соответствии с частью 2 статьи 58 3 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования" (утратил силу с 1 января 2017 года), с включением соответствующих периодов их трудовой деятельности в страховой стаж, необходимый для возникновения права на досрочное назначение страховой пенсии по старости на основании пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях";

государством в порядке исполнения за страхователя обязанности по перечислению в Пенсионный фонд Российской Федерации не уплаченных по указанному дополнительному тарифу за период с 1 января 2013 года до 1 января 2022 года страховых взносов за застрахованных лиц, которым в соответствии с настоящим Постановлением в страховой стаж, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости на основании пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях", учитывается работа, выполнявшаяся в данный период.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47 1 , 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" , Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать пункт 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" и статьи 12 и 13 Федерального закона "О специальной оценке условий труда" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 39 (части 1 и 2), 55 (часть 3), 75 (часть 6) и 75 1 , в той мере, в какой содержащиеся в них положения, обуславливая реализацию пенсионных прав постоянно и непосредственно занятых на работах с осужденными рабочими и служащими учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы (в том числе медицинских работников, занятых на таких работах в указанных учреждениях), установлением по результатам специальной оценки условий труда соответствующего класса (подкласса) вредных и (или) опасных условий труда на их рабочих местах, позволяют не включать периоды такой деятельности в их страховой стаж, необходимый для возникновения права на досрочное назначение им страховой пенсии по старости на основании пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" , притом что действующим правовым регулированием не предусмотрена возможность учета специфики такой трудовой деятельности.
2. Федеральному законодателю надлежит - руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и основанными на них правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в настоящем Постановлении, - в кратчайшие сроки внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование.
3. Впредь до внесения изменений, вытекающих из настоящего Постановления, пенсионные права постоянно и непосредственно занятых на работах с осужденными рабочими и служащими учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы (в том числе медицинских работников, занятых на таких работах в указанных учреждениях), должны обеспечиваться: работодателем (страхователем) путем уплаты за период с 1 января 2022 года страховых взносов по дополнительному тарифу, который был предусмотрен на период до проведения специальной оценки условий их труда в соответствии с частью 2 статьи 58 3 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования" (утратил силу с 1 января 2017 года), с включением соответствующих периодов их трудовой деятельности в страховой стаж, необходимый для возникновения права на досрочное назначение страховой пенсии по старости на основании пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" ; государством в порядке исполнения за страхователя обязанности по перечислению в Пенсионный фонд Российской Федерации не уплаченных по указанному дополнительному тарифу за период с 1 января 2013 года до 1 января 2022 года страховых взносов за застрахованных лиц, которым в соответствии с настоящим Постановлением в страховой стаж, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости на основании пункта 17 части 1 статьи 30 Федерального закона "О страховых пенсиях" , учитывается работа, выполнявшаяся в данный период.
4. Правоприменительные решения по делу гражданки Глущенко Инны Викторовны подлежат пересмотру в установленном порядке с учетом временного правового регулирования, введенного Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении.
5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете",

"Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 40-П