

По делу о проверке конституционности части 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" в связи с жалобой гражданина П.Ф.Юхименко

Постановление · № 1-П · от 10.02.2015 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 6 статьи 43

Федерального закона "О полиции" в связи с жалобой гражданина

П.Ф.Юхименко

город Санкт-Петербург 10 февраля 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, руководствуясь статьей 125 (часть 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 части 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина П.Ф.Юхименко. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М.Казанцева, исследовав представленные документы и иные материалы, включая письменные отзывы полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Д.Ф.Вяткина, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.И.Александрова и полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Согласно части 6 статьи 43 Федерального закона от 7 февраля 2011 года N 3-ФЗ "О полиции" в случае причинения сотруднику полиции в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в полиции и повлекших стойкую утрату трудоспособности, ему выплачивается ежемесячная денежная компенсация в размере утраченного денежного довольствия по состоянию на день увольнения со службы в полиции за вычетом размера назначенной пенсии по инвалидности с последующим взысканием выплаченных сумм компенсации с виновных лиц.

1.1. Оспаривающий конституционность названного законоположения гражданин П.Ф.Юхименко, будучи сотрудником органов внутренних дел, 2 марта 2007 года получил при выполнении служебных обязанностей черепно-мозговую травму, однако продолжал службу вплоть до увольнения 8 ноября 2011 года с должности заместителя командира по кадровой и воспитательной работе отдельного батальона дорожно-патрульной службы ГИБДД УМВД России по Липецкой области по достижении предельного возраста пребывания на службе с назначением пенсии за выслугу лет. 11 марта 2012 года данное основание увольнения изменено на увольнение по болезни, поскольку в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии медико-санитарной части УМВД России по Липецкой области от 24 февраля 2012 года N 368 полученная П.Ф.Юхименко черепно-мозговая травма была

признана военной. 24 апреля 2012 года П.Ф.Юхименко была установлена инвалидность III группы вследствие военной травмы с утратой профессиональной трудоспособности, что повлекло увеличение размера назначенной ему пенсии за выслугу лет с учетом пункта "а" статьи 16 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".

Исковые требования П.Ф.Юхименко о взыскании с Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Липецкой области предусмотренной частью 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" ежемесячной денежной компенсации, в назначении которой ему было отказано на том основании, что он не является получателем пенсии по инвалидности, решением Советского районного суда города Липецка от 20 мая 2013 года были удовлетворены частично. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Липецкого областного суда от 22 июля 2013 года, законность и обоснованность которого подтверждена вышестоящими судами (в том числе Верховным Судом Российской Федерации), решение суда первой инстанции отменено. По делу постановлено новое решение, которым в удовлетворении иска П.Ф.Юхименко отказано полностью. Нарушение частью 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" своих прав, гарантированных статьями 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, П.Ф.Юхименко усматривает в том, что данная норма позволяет отказывать в выплате предусмотренной ею ежемесячной денежной компенсации сотруднику органов внутренних дел, ставшему инвалидом вследствие военной травмы, на том лишь основании, что он является получателем пенсии за выслугу лет, а не пенсии по инвалидности.

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации по жалобе гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод проверяет конституционность законоположений, примененных в деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде, и принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм.

Таким образом, часть 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования данная норма служит основанием для отказа в предоставлении предусмотренной ею ежемесячной денежной компенсации сотрудникам органов внутренних дел - инвалидам вследствие военной травмы, которым установлена пенсия за выслугу лет, выплачиваемая с учетом увеличения, определенного пунктом "а" статьи 16 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".

2. По смыслу статьи 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 32 (часть 4), 72 (пункт "б" части 1) и 114 (пункт "е" части 1), служба в органах внутренних дел Российской Федерации, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такую службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним.

Поскольку обязанности, возлагаемые на сотрудников органов внутренних дел, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, государство - в силу статей 1 (часть 1), 2, 7, 37 (части 1 и 3), 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1) и 71 (пункт "в") Конституции Российской Федерации - обязано, в свою очередь, гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда их жизни или здоровью в период прохождения службы.

В развитие данной правовой позиции, выраженной в Постановлении от 26 декабря 2002 года N 17-П, Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что возмещение вреда, причиненного здоровью сотрудников органов внутренних дел в связи с выполнением ими служебных обязанностей, должно быть гарантировано государством в объеме, позволяющем в максимальной степени компенсировать последствия изменения их материального и (или) социального статуса (Постановление от 15 июля 2009 года N 13-П).

При этом выбор правовых средств, направленных на возмещение вреда здоровью сотрудников органов внутренних дел, относится к дискреции федерального законодателя, который, осуществляя на основании статьи 76 Конституции Российской Федерации соответствующее правовое регулирование, обязан предусматривать эффективные гарантии прав указанных лиц, адекватные правовой природе и целям возмещения вреда, причиненного их здоровью, характеру возникающих между ними и государством правоотношений (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2010 года N 18-П).

Конкретизируя предписания Конституции Российской Федерации, на которых основаны приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, федеральный законодатель закрепил в числе особых публично-правовых способов возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью сотрудников органов внутренних дел при выполнении ими служебных обязанностей, обязательное государственное страхование жизни и здоровья, специальное пенсионное обеспечение и систему мер социальной защиты, цель которых - обеспечить уровень возмещения вреда, соразмерный денежному довольствию, которое указанные лица получали на момент увольнения со службы.

3. Дополнительные гарантии социальной защиты сотрудников полиции, получивших в связи с выполнением служебных обязанностей увечье или иное повреждение здоровья, исключающие возможность дальнейшего прохождения службы в полиции, установлены статьей 43 Федерального закона "О полиции", действие положений которой согласно части 2 его статьи 56 распространяется и на сотрудников органов внутренних дел, не являющихся сотрудниками полиции.

Часть 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" предусматривает для таких случаев выплату ежемесячной денежной компенсации в размере утраченного денежного довольствия по состоянию на день увольнения со службы в полиции за вычетом размера назначенной пенсии по инвалидности с последующим взысканием выплаченных сумм компенсации с виновных лиц. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 24 декабря 2013 года N 1942-О, данная компенсация наряду с иными выплатами направлена на сохранение за сотрудниками полиции денежного довольствия, утраченного вследствие невозможности дальнейшего прохождения службы, обусловленной полученным увечьем или иным повреждением здоровья, и обеспечивает защиту их интересов.

3.1. По буквальному смыслу части 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции", предусмотренная ею ежемесячная денежная компенсация предоставляется при наличии двух условий - факта причинения вреда здоровью сотрудника полиции в связи с выполнением им служебных обязанностей, исключающего возможность дальнейшего прохождения службы в полиции, и назначения ему пенсии по инвалидности.

Между тем Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года N 4468-1 "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" предоставляет сотруднику органов внутренних дел, получившему военную травму и впоследствии уволенному со службы, если он одновременно имеет право на пенсию за выслугу лет и пенсию по инвалидности, возможность выбора той или другой пенсии. При этом, как следует из пункта "а" статьи 16 и части первой статьи 46 того же Закона Российской Федерации, для инвалидов вследствие военной травмы, которые предпочли пенсию за выслугу лет, предусматривается увеличение ее размера (инвалидам I группы - на 300 процентов расчетного размера пенсии, инвалидам II группы - на 250 процентов расчетного размера пенсии, инвалидам III группы - на 175 процентов расчетного размера пенсии), определяемое исходя из расчетного размера пенсии, устанавливаемого в размере социальной пенсии, предусмотренном подпунктом 1 пункта 1 статьи 18 Федерального закона от 15 декабря 2001 года N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", и подлежащее пересмотру одновременно с изменением (индексацией) размера социальной пенсии. Опираясь на правовые позиции, выраженные в постановлениях от 15 июля 2009 года N 13-П и от 20 октября 2010 года N 18-П, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что увеличение пенсий за выслугу лет направлено на предоставление инвалидам вследствие военной травмы, которым назначена такая пенсия, более высокого по сравнению с гражданами, получающими аналогичный вид пенсии и не являющимися инвалидами, уровня пенсионного обеспечения и, будучи одним из правовых средств возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих (а следовательно, и приравненных к ним лиц, включая сотрудников органов внутренних дел) при выполнении ими служебных обязанностей, не исключает использование в рамках специального публично-правового механизма иных способов возмещения такого вреда (Определение от 25 ноября 2010 года N 1533-О-О).

К числу таких способов возмещения вреда, причиненного здоровью сотрудников органов внутренних дел в связи с выполнением ими служебных обязанностей, относится и предоставление им в случае получения в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы, ежемесячной денежной компенсации, которая по своему целевому назначению и правовой природе аналогична ежемесячной денежной компенсации, выплачиваемой на основании части 13 статьи 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 года N 306-ФЗ "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" в случае признания военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, в период прохождения военной службы (военных сборов) либо после увольнения с военной службы (отчисления с военных сборов или окончания военных сборов) инвалидом вследствие военной травмы.

Использование федеральным законодателем аналогичных механизмов возмещения вреда, причиненного здоровью сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих при выполнении ими служебных обязанностей, обусловлено как схожестью поставленных перед ними задач, связанных с реализацией конституционно значимых функций, так и схожестью их публично-правового статуса, в том числе наличием общих положений в системе социальной защиты указанных категорий государственных служащих, а также единых правил их пенсионного обеспечения, осуществляемого с использованием единого понятия "военная травма".

3.2. Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 19 мая 2014 года N 15-П, ежемесячная денежная компенсация, выплачиваемая военнослужащим, получившим военную травму при выполнении ими обязанностей военной службы, по своей правовой природе предназначена для восполнения материальных потерь, связанных с невозможностью дальнейшего прохождения службы, направлена исключительно на их социальную защиту и не связана напрямую с другими выплатами, в том числе пенсионными, и мерами социальной поддержки. Приведенная правовая позиция в полной мере применима к ежемесячной

денежной компенсации, которая выплачивается сотрудникам органов внутренних дел в связи с невозможностью дальнейшего прохождения ими службы, обусловленной полученным увечьем или иным повреждением здоровья.

Соответственно, условия выплаты данной ежемесячной денежной компенсации должны определяться таким образом, чтобы обеспечивать ее получение - как и в отношении военнослужащих, здоровью которых причинен вред при выполнении обязанностей военной службы и которые в силу конституционных принципов равенства и справедливости в равной мере должны обладать правом на его возмещение (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июля 2014 года N 20-П), - всеми сотрудниками органов внутренних дел, признанными инвалидами вследствие военной травмы, в зависимости лишь от степени утраты трудоспособности, а не от вида получаемой ими пенсии.

Между тем часть 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" напрямую связывает выплату ежемесячной денежной компенсации сотруднику органов внутренних дел, получившему при выполнении служебных обязанностей увечье или иное повреждение здоровья, исключающие возможность дальнейшего прохождения службы и повлекшие стойкую утрату трудоспособности, с назначением ему пенсии по инвалидности. Именно из такого понимания данной нормы исходит и правоприменительная практика, рассматривающая ее как распространяющуюся только на тех сотрудников органов внутренних дел из числа получивших военную травму в период прохождения службы, которые получают пенсию по инвалидности (что подтверждается судебными решениями, принятыми в отношении заявителя по настоящему делу - гражданина П.Ф.Юхименко, а также другими материалами, имеющимися в распоряжении Конституционного Суда Российской Федерации).

3.3. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, любая дифференциация, приводящая к различиям в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, должна отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе ее статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в силу которых такие различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им; из конституционных принципов справедливости, равенства и соразмерности вытекает обращенный к законодателю запрет вводить различия в правовом положении лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Поскольку механизм возмещения вреда здоровью сотрудников органов внутренних дел, признанных инвалидами вследствие военной травмы, в нарушение конституционных принципов равенства и справедливости влечет не согласующуюся с конституционно значимыми целями дифференциацию их правового положения, единственным основанием которой выступает избранный ими вид пенсии, что приводит к необоснованным различиям в объеме возмещения вреда, причиненного здоровью указанных лиц в связи с выполнением ими служебных обязанностей, устанавливающая этот механизм часть 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой содержащаяся в ней норма служит основанием для отказа в предоставлении ежемесячной денежной компенсации тем сотрудникам органов внутренних дел - инвалидам вследствие военной травмы, которым назначена пенсия за выслугу лет, выплачиваемая с учетом увеличения, предусмотренного пунктом "а" статьи 16 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".

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47-1, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального

конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать часть 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой содержащаяся в ней норма служит основанием для отказа в предоставлении ежемесячной денежной компенсации тем сотрудникам органов внутренних дел - инвалидам вследствие военной травмы, которым назначена пенсия за выслугу лет, выплачиваемая с учетом увеличения, предусмотренного пунктом "а" статьи 16 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".
2. Правоприменительные решения по делу гражданина Юхименко Петра Федоровича, основанные на части 6 статьи 43 Федерального закона "О полиции" в той мере, в какой она признана настоящим Постановлением не соответствующей Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.
3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 1-П