

По запросам Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Норильского городского суда Красноярского края о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 8 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", а также по жалобе граждан А.В.Городчикова, М.Н.Гречко и других на нарушение их конституционных прав тем же положением

Определение · № 261-О · от 12.07.2006 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросам Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Норильского городского суда Красноярского края о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 8 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", а также по жалобе граждан А.В.Городчикова, М.Н.Гречко и других на нарушение их конституционных прав тем же положением

город Москва 12 июля 2006 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.М.Казанцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа, запроса Норильского городского суда Красноярского края и жалобы граждан А.В.Городчикова, М.Н.Гречко и других,

у с т а н о в и л:

1. Согласно абзацу второму пункта 8 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", утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 года N 516, периоды работы вахтовым методом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях при досрочном назначении трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статьи 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" исчисляются в календарном порядке с включением в них рабочего времени непосредственно на объекте, времени междусменного отдыха в вахтовом поселке и времени в пути от места нахождения работодателя или от пункта сбора до места выполнения работы и обратно.

Конституционность названного положения оспаривается в запросе Думы Таймырского (Долгано-

Ненецкого) автономного округа, жалобе граждан А.В.Городчикова, М.Н.Гречко, О.В.Квачева, Р.В.Клементьева и А.Н.Хотенченко, работающих вахтовым методом в одном из районов Крайнего Севера и проживающих в том же районе, а также в запросе Норильского районного суда Красноярского края, в производстве которого находится дело гражданки Е.Н.Головиной об оспаривании бездействия управления Пенсионного фонда Российской Федерации в городе Норильске Красноярского края, выразившегося в отказе оформить ей трудовую пенсию по старости досрочно (по достижении 50-летнего возраста) в соответствии со статьей 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации". Свой отказ управление Пенсионного фонда Российской Федерации мотивировало тем, что Е.Н.Головина не имеет необходимого специального стажа, поскольку согласно абзацу второму пункта 8 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", периоды междувахтового отдыха в данный стаж не включаются.

Как указывается во всех обращениях, лица, работающие вахтовым методом и постоянно проживающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, для получения права на досрочное назначение трудовой пенсии по старости вынуждены работать в этих регионах дольше, чем другие граждане (работающие в нормальном режиме рабочего времени и постоянно проживающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях либо приезжающие на период вахты в эти районы из других регионов), либо отказаться от работы вахтовым методом, поскольку положение абзаца второго пункта 8 Правил исключает для них период междувахтового отдыха из специального стажа, дающего право на досрочное назначение трудовой пенсии, при том что суммарная продолжительность рабочего времени при работе вахтовым методом за учетный период (месяц, квартал или иной более длительный период работы, но не более чем за один год) составляет такое же количество часов, как и при работе в других режимах рабочего времени. По мнению заявителей, оспариваемое положение нарушает конституционный принцип равенства и право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду и выбирать род деятельности, а также запрет ограничения прав граждан, кроме как в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, и потому противоречит статьям 19, 37 (части 1 и 3), 39 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, охраняется труд и здоровье людей, каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 7; статья 37, часть 3; статья 39, часть 1).

Определяя в законе правовые основания назначения пенсий, их размеры, порядок исчисления и выплаты, законодатель вправе устанавливать как общие условия назначения пенсий, так и особенности приобретения права на пенсию, включая - для некоторых категорий граждан - льготные условия назначения трудовой пенсии в зависимости от ряда объективно значимых обстоятельств, характеризующих, в частности, трудовую деятельность (специфика условий труда и профессии и т. д.). Такая дифференциация должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства (статья 19, части 1 и 2), в силу которых различия в условиях приобретения права на пенсию допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им.

В сфере пенсионного обеспечения соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает помимо прочего запрет вводить

такие различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях). Критерии (признаки), лежащие в основе установления специальных норм пенсионного обеспечения, должны определяться исходя из преследуемой при этом цели дифференциации в правовом регулировании, т. е. сами критерии и правовые последствия дифференциации должны быть сущностно взаимообусловлены.

Приведенная правовая позиция сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 3 июня 2004 года N 11-П по делу о проверке конституционности ряда положений статей 28 и 31 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и неоднократно подтверждена в других его решениях, в том числе в Определении от 27 июня 2005 года N 231-О по жалобе гражданина К.А.Галеева на нарушение его конституционных прав положением подпункта 1 пункта 1 статьи 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

2.1. При регулировании труда лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, законодатель вправе предусмотреть для них соответствующие государственные гарантии и компенсации. Установление для них повышенных гарантий и компенсаций в связи с работой и проживанием в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, как направленное на обеспечение справедливого вознаграждения за труд в экстремальных природно-климатических условиях, не противоречит принципу равенства, закрепленному статьей 19 Конституции Российской Федерации. На это указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 24 мая 2001 года N 1-П по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей".

Как следует из взаимосвязанных положений статей 27 и 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", приобретение права на досрочное назначение пенсии по старости связывается законодателем с работой (не менее установленного нормального количества часов), а не с проживанием в неблагоприятных климатических условиях районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей: это право получают граждане, достигшие определенного возраста (мужчины - по достижении возраста 55 лет и женщины - по достижении возраста 50 лет) и имеющие страховой (не менее 20 и 25 лет соответственно) и специальный (не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях) стаж работы.

2.2. Правила исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии, согласно пункту 3 статьи 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", при необходимости утверждаются Правительством Российской Федерации. Во исполнение данного предписания постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 года N 516 и были утверждены Правила 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", которыми установлены два варианта порядка исчисления трудового стажа, дающего право на досрочное назначение трудовой пенсии: один - для работы вахтовым методом, при котором выходные дни между вахтами исключаются из периода работы, другой - для иных режимов рабочего времени, при котором все выходные дни включаются в период работы.

Между тем Трудовой кодекс Российской Федерации (как и ранее Кодекс законов о труде РСФСР) не рассматривает междувахтовый отдых в качестве отдельного вида времени отдыха (статья 107).

Междувахтовый отдых фактически представляет собой суммированное время ежедневного и еженедельного отдыха (неиспользованного и накопленного в период вахты), которое в силу специфики данного вида работы предоставляется после периода вахты.

Определяя вахтовый метод как особый режим рабочего времени, обусловленный тем, что ежедневное возвращение работников к месту постоянного проживания не может быть обеспечено, законодатель установил, что работа организуется по специальному режиму труда, как правило, при суммированном учете рабочего времени, а междувахтовый отдых предоставляется в местах постоянного жительства. Согласно статье 300 Трудового кодекса Российской Федерации при вахтовом методе работы устанавливается суммированный учет рабочего времени за месяц, квартал или иной более длительный период, но не более чем за один год. Учетный период охватывает как все рабочее время, время в пути от места нахождения работодателя или от пункта сбора до места выполнения работы и обратно, так и время отдыха, приходящееся на данный календарный отрезок времени, включая междувахтовый отдых, общая же продолжительность рабочего времени за учетный период не должна превышать нормального числа рабочих часов, установленного данным Кодексом.

Из этого следует, что если в учетном периоде фактически отработанное количество часов лицами, работающими в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях вахтовым методом, составило не менее нормального числа рабочих часов, установленного Трудовым кодексом Российской Федерации (статья 91), то время междувахтового отдыха (время переработки в период вахты) не должно исключаться из общего календарного периода, образующего их трудовой стаж, дающий право на назначение трудовой пенсии досрочно, аналогично тому, как дни отдыха не исключаются из календарного периода, образующего трудовой стаж, для граждан, работающих в любом другом режиме рабочего времени в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Именно такой логикой руководствовался законодатель, не исключая междувахтовый отдых из подсчета страхового стажа, предусмотренного статьями 10-13 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", для назначения трудовой пенсии по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца. Аналогично в трудовой стаж работников, имеющих особый характер работы, дающей право на досрочное назначение пенсии, включается как период работы, так и период отдыха.

2.3. Таким образом, поскольку положение абзаца второго пункта 8 Правил исчисления периодов работы, дающей право на назначение досрочной трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", в части, исключающей период междувахтового отдыха из трудового стажа, дающего право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, ставит граждан, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях вахтовым методом, в значительно худшее положение по сравнению с иными лицами, которые работают в тех же условиях и в той же местности при другом режиме рабочего времени, приводит к необоснованному ограничению права на пенсионное обеспечение лиц, отработавших в учетный период предусмотренное нормативами количество рабочих часов вахтовым методом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, по сравнению с иными лицами, работающими в тех же условиях при другом режиме рабочего времени, в силу правовых позиций, ранее выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в решениях, сохраняющих свою силу, не отвечает требованиям справедливой и равной социальной защиты граждан и, следовательно, как не соответствующее статьям 19 и 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации, не может применяться судами, другими органами и должностными лицами. Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 78, 79, пунктом 1 части 1 статьи 80 и статьей 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Положение абзаца второго пункта 8 Правил исчисления периодов работы, дающей право на назначение досрочной трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28

Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", в той части, в какой оно не включает период междувахтового отдыха в стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, необходимый для досрочного назначения трудовой пенсии по старости, в силу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в сохраняющих свою силу решениях, утрачивает силу и не может применяться судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующее статьям 19 (часть 2) и 39 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

2. Признать запросы Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Норильского городского суда Красноярского края, а также жалобу граждан А.В.Городчикова, М.Н.Гречко и других не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителями вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным запросам и жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

Судья-секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю.М.Данилов

N 261-О