

По делу о проверке конституционности частей первой и третьей статьи 7 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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" в связи с жалобой гражданина В.Н.Карпекина

Постановление · № 16-П · от 19.07.2016 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности частей первой и третьей статьи 7 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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" в связи с жалобой гражданина В.Н.Карпекина

город Санкт-Петербург 19 июля 2016 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, 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 частей первой и третьей статьи 7 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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.Н.Карпекина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в жалобе законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М.Казанцева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Заявитель по настоящему делу гражданин В.Н.Карпекин оспаривает конституционность

следующих положений статьи 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" (наименование в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ):

части первой, согласно которой лицам, указанным в статье 1 данного Закона, и их семьям, имеющим одновременно право на различные пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, устанавливается одна пенсия по их выбору (за исключением случаев, предусмотренных данной статьей и Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации");

части третьей, согласно которой родители лиц, указанных в статье 1 данного Закона, умерших (погибших) вследствие причин, перечисленных в пункте "а" его статьи 21 (за исключением случаев, когда смерть указанных лиц наступила в результате их противоправных действий), имеют право на одновременное получение двух пенсий; им могут устанавливаться пенсия по случаю потери кормильца, предусмотренная статьей 30 данного Закона, и любая другая пенсия, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации (за исключением пенсии по случаю потери кормильца или социальной пенсии по случаю потери кормильца).

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, В.Н.Карпекин и его жена Л.В.Карпекина являются родителями Н.В.Карпекина - младшего лейтенанта милиции, слушателя Саратовского юридического института МВД России, погибшего при исполнении обязанностей службы в органах внутренних дел в 2003 году, и В.В.Карпекина - лейтенанта ФСБ России, погибшего при исполнении обязанностей военной службы в 2009 году. В связи с гибелью младшего сына супругам Карпекиным была назначена и выплачивается УФСБ России по Рязанской области пенсия по случаю потери кормильца в размере 19 232 руб. 09 коп. каждому. В марте 2013 года они обратились в УМВД России по Рязанской области за назначением пенсии по случаю потери кормильца в связи с гибелью старшего сына, однако получили отказ. Требование В.Н.Карпекина и Л.В.Карпекиной о признании за ними права на получение второй пенсии по случаю потери кормильца решением Советского районного суда города Рязани от 25 сентября 2015 года оставлено без удовлетворения.

По мнению заявителя, оспариваемые им законоположения противоречат статье 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку предусматривают право родителей двух погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел детей на получение - наряду с установленной им пенсией (за выслугу лет в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1, по старости в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ "О страховых пенсиях" и др.) - только одной пенсии по случаю потери кормильца.

Соответственно, с учетом требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" положения частей первой и третьей статьи 7 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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку они служат основанием для определения объема пенсионного обеспечения родителей двух и более детей, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие

человека (статья 7, часть 1), и закрепляет, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7, часть 2), каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1). Необходимым условием достижения целей социального государства, обязывающих Российскую Федерацию заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, является развитие системы социального обеспечения, которая должна строиться на принципах равенства, справедливости и соразмерности, выступающих конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 1997 года № 20-П и от 18 марта 2004 года № 6-П).

При этом принцип равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации), гарантируя одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, не исключает различий в их фактическом положении, а также необходимость учета этих различий в законе (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 3 мая 1995 года № 4-П и от 27 апреля 2001 года № 7-П). Как следует из приведенной правовой позиций Конституционного Суда Российской Федерации, при осуществлении правового регулирования в сфере пенсионного обеспечения, в рамках которого гражданам гарантируется осуществление конституционного права на социальное обеспечение, включающего право на получение пенсии в определенных законом случаях и размерах, федеральный законодатель, относя тех или иных граждан к одной категории получателей конкретного вида пенсии, обязан, тем не менее, учитывать объективно существующие различия в положении этих граждан, включая все обстоятельства, связанные с основанием назначения пенсии, с тем чтобы размер их пенсионного обеспечения определялся с учетом положений Конституции Российской Федерации о социальном характере Российского государства, приверженного гуманизму, добру и справедливости.

3. Военная служба и служба в органах внутренних дел представляет собой, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах; лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции и принимают на себя бремя неукоснительно, в режиме жесткой дисциплины исполнять обязанности службы, которые предполагают необходимость выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья; этим определяется особый правовой статус указанных лиц, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним, что - в силу Конституции Российской Федерации, в частности ее статей 2, 7, 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1), 59 (части 1 и 2) и 71 (пункты "в", "м"), - обязывает государство гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда их жизни или здоровью.

В случае гибели военнослужащего, сотрудника органов внутренних дел при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел государство принимает на себя и обязательства по социальной защите членов его семьи, исходя из того что их правовой статус произведен от правового статуса самого военнослужащего, сотрудника органов внутренних дел и обусловлен спецификой его служебной деятельности. Учитывая необходимость выполнения этих обязательств, а также необходимость реализации задач России как социального государства по обеспечению эффективной защиты и поддержки семьи, федеральный законодатель установил для

членов семей погибших военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел систему социальной защиты, включающую пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца. При этом для родителей указанных лиц предусмотрены льготные правила пенсионного обеспечения данного вида.

3.1. В соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I "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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" (далее - Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I), его статьями 30, 36, 37 и 57, родителям военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы (сотрудника органов внутренних дел, погибшего при исполнении служебных обязанностей), пенсия по случаю потери кормильца назначается по достижении мужчинами возраста 55 лет и женщинами - 50 лет, т.е. ранее установленного данным Законом возраста, с которым федеральный законодатель связывает наступление нетрудоспособности указанных лиц (мужчины - 60 лет, женщины - 55 лет), и независимо от того, состояли ли они на иждивении погибшего; пенсия по случаю потери кормильца выплачивается полностью независимо от наличия у пенсионеров заработка или иного дохода, а ее размер составляет 50 процентов соответствующих сумм денежного довольствия погибшего на каждого члена семьи, но не ниже 200 процентов расчетного размера пенсии, который устанавливается в размере социальной пенсии, предусмотренном подпунктом 1 пункта 1 статьи 18 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации". Кроме того, на основании части третьей статьи 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I родители указанных лиц приобретают право на одновременное получение двух пенсий: им могут устанавливаться пенсия по случаю потери кормильца, предусмотренная статьей 30 данного Закона, и любая другая пенсия, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации (за исключением пенсии по случаю потери кормильца или социальной пенсии по случаю потери кормильца).

Такое правовое регулирование, гарантирующее родителям военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы (сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении служебных обязанностей), пенсионное обеспечение в повышенном по сравнению с другими категориями пенсионеров размере, имеет целью не только восполнить связанные с этим материальные потери, но и выразить от имени государства признательность гражданам, вырастившим и воспитавшим достойных членов общества - защитников Отечества.

Помимо пенсионного обеспечения в систему социальной защиты членов семьи погибшего военнослужащего (сотрудника органов внутренних дел), в том числе для его родителей, включаются единовременное пособие (часть 8 статьи 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат", часть 3 статьи 43 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции" (ранее - статья 29 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-I "О милиции"), страховая выплата (статья 5 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ "Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации"), а также ежемесячная денежная компенсация (часть 9 статьи 3 Федерального закона "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат", часть 1-1 статьи 12 Федерального закона от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"). По смыслу приведенных законоположений, предусмотренные ими выплаты

должны производиться за каждого погибшего.

Для членов семей погибших военнослужащих (сотрудников органов внутренних дел) установлен также ряд мер социальной поддержки (статья 24 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ "О статусе военнослужащих", статьи 10 и 12 Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"). Кроме того, членам семей военнослужащих, погибших при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, предоставляются социальные гарантии и компенсации, действующие в отношении членов семей военнослужащих, погибших в Великой Отечественной войне (пункт 2 статьи 25 Федерального закона "О статусе военнослужащих").

Таким образом, установленная федеральным законодателем система социальной защиты членов семей военнослужащих (сотрудников органов внутренних дел), погибших при исполнении обязанностей военной службы (службы в органах внутренних дел), направлена на максимально полную компенсацию связанных с их гибелью материальных потерь. Соответственно, положения частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, предусматривающие для родителей указанных лиц льготные условия пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца, будучи элементами этой системы, сами по себе не могут расцениваться как нарушающие какие-либо конституционные предписания.

3.2. Действующее правовое регулирование исходит из необходимости предоставления родителям соответствующего пенсионного обеспечения в случае гибели единственного или одного из детей при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел. При этом не были приняты во внимание ситуации, когда при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел погибают двое (или более) детей одних родителей (как это имело место в семье заявителя по настоящему делу). По буквальному смыслу статей 7, 36 и 37 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, в таких случаях пенсионное обеспечение предоставляется независимо от числа погибших детей, а пенсия по случаю потери кормильца назначается в таком же размере, что и при гибели одного ребенка.

Между тем потеря в мирное время двоих и более детей, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы (службы в органах внутренних дел), не только причиняет родителям безмерные страдания, но и является обстоятельством, которое в силу социального характера Российского государства, признания добра и справедливости основополагающими конституционными ценностями обязывает государство обеспечить таким родителям максимально возможную - в рамках имеющихся финансовых возможностей и правовых средств - социальную защиту, в том числе при определении размера их пенсионного обеспечения.

В настоящее время на законодательном уровне предусмотрена возможность увеличения размера пенсии по случаю потери кормильца (в частности, путем начисления надбавок к пенсии либо увеличения индивидуального пенсионного коэффициента) лишь в отношении отдельных категорий пенсионеров - при наличии обстоятельств, требующих более высокого уровня их материального обеспечения (статья 38 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, части 4 и 5 статьи 15 Федерального закона "О страховых пенсиях"). Что касается возможности увеличения размера пенсии по случаю потери кормильца родителям двух и более детей, погибших при исполнении обязанностей военной службы (службы в органах внутренних дел), то она в системе действующего правового регулирования отсутствует.

Таким образом, правовой механизм пенсионного обеспечения родителей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы (сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении служебных обязанностей), элементом которого выступают положения частей первой и третьей статьи 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, не предусматривая возможность учета при назначении им пенсии по случаю потери кормильца факта

гибели двух и более детей, не согласуется с принципом социального государства и не отвечает требованиям равенства, справедливости и соразмерности, которые должны соблюдаться при осуществлении правового регулирования в этой сфере (преамбула; статьи 2 и 7; статья 19, часть 1; статья 39, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 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 взаимосвязанные положения частей первой и третьей статьи 7 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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей", как являющиеся элементом правового механизма пенсионного обеспечения членов семей военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел, и устанавливающие для родителей таких лиц льготные условия пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца, не противоречащими Конституции Российской Федерации.
2. Признать взаимосвязанные положения частей первой и третьей статьи 7 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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7, 19 (часть 1) и 39 (части 1 и 2), в той мере, в какой эти положения в системе действующего правового регулирования при назначении пенсии по случаю потери кормильца родителям двух (или более) военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел, не позволяют учитывать для определения размера их пенсионного обеспечения факт гибели двух (или более) детей.
3. Федеральному законодателю надлежит - исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в настоящем Постановлении, - внести в правовое регулирование пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца необходимые изменения, с тем чтобы гарантировать родителям двух (или более) детей, погибших при исполнении обязанностей военной службы, службы в органах внутренних дел, повышенный размер соответствующего пенсионного обеспечения.
4. Дело гражданина Карпекина Виктора Николаевича подлежит пересмотру в установленном порядке после внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений, вытекающих из настоящего Постановления.
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). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 16-П