

По жалобе гражданина Малярчука Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 2 Федерального закона "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя"

Определение · № 3279-О · от 05.12.2019 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Малярчука Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 2 Федерального закона "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя"

город Санкт-Петербург 5 декабря 2019 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, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи А.Н.Кокотова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина А.Н.Малярчука,

установил:

1. Гражданин А.Н.Малярчук оспаривает конституционность части 3 статьи 2 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 208-ФЗ "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя", согласно которой подтверждением постоянного проживания гражданина Российской Федерации на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года является отметка в паспорте гражданина о его регистрации по месту жительства на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на указанную дату либо свидетельство о его регистрации по месту жительства, выданное территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции.

Как следует из жалобы, приложенных к ней и дополнительно полученных Конституционным Судом Российской Федерации материалов, решением Ленинского районного суда города Севастополя от 30 марта 2015 года был установлен факт постоянного проживания А.Н.Малярчука в городе Севастополе по состоянию на 18 марта 2014 года в целях получения им гражданства Российской Федерации в порядке, предусмотренном Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя". Паспорт гражданина Российской Федерации выдан А.Н.Малярчуку 14 сентября 2015 года, а зарегистрирован он по месту жительства в городе Севастополе 19 января 2017 года.

Заявителю с 29 февраля 2016 года была назначена страховая пенсия по инвалидности, а с 4 сентября 2018 года в связи с достижением им шестидесятилетнего возраста - страховая пенсия по старости. Поскольку при определении размера данной пенсии не был применен Федеральный закон "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя", А.Н.Малярчук обратился в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации с заявлением о перерасчете ему пенсии на основании указанного Федерального закона, в чем ему было отказано в связи с отсутствием надлежащего подтверждения его постоянного проживания в городе Севастополе по состоянию на 18 марта 2014 года.

Решением Ленинского районного суда города Севастополя от 14 марта 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Севастопольского городского суда от 1 июля 2019 года, заявителю отказано в удовлетворении требований о признании незаконным отказа в перерасчете ему пенсии, признании за ним права на такой перерасчет и возложении на территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации обязанности его осуществить, а также выплатить недополученную пенсию. Довод А.Н.Малярчука о наличии вступившего в законную силу судебного решения, которым установлен факт его постоянного проживания в городе Севастополе на 18 марта 2014 года в целях получения российского гражданства, был отклонен судами как не относящийся к пенсионным отношениям. По тем же мотивам судами оставлен без внимания довод заявителя о необходимости учета в данном деле правовой позиции, выраженной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 4 октября 2016 года № 18-П. При этом суды сослались на абзац четвертый пункта 3.2 мотивировочной части данного Постановления, согласно которому конституционно-правовой смысл понятия постоянного проживания, содержащегося в части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя", ограничен сферой его действия и не может автоматически распространяться на любые иные правоотношения. Кроме того, суды указали на наличие у заявителя регистрации по месту жительства в Винницкой области с 2006 года, а также осуществление им трудовой деятельности на территории Украины в период с 1 января 2002 года по 17 декабря 2014 года. По мнению заявителя, оспариваемое законоположение не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 4, 15, 17 - 19 и 39 (часть 1), в той мере, в какой по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, оно не позволяет в целях назначения гражданину страховой пенсии по старости подтверждать факт постоянного проживания гражданина на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года вступившим в законную силу судебным решением, которым данный факт установлен в целях признания его гражданином Российской Федерации.

2. Согласно Договору между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (подписан в городе Москве 18 марта 2014 года и ратифицирован Федеральным законом от 21 марта 2014 года № 36-ФЗ) с даты его подписания Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию (пункт 1 статьи 1), а в составе Российской Федерации образуются новые субъекты - Республика Крым и город федерального значения Севастополь (статья 2).

С той же даты и до 1 января 2015 года в соответствии со статьей 6 данного Договора и статьей 6 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" в новых субъектах Российской Федерации действовал переходный период, в течение которого подлежали урегулированию вопросы их интеграции в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, в систему

органов государственной власти Российской Федерации, а также вопросы исполнения воинской обязанности и несения военной службы на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Одно из направлений такой интеграции - включение новых субъектов Российской Федерации в систему социальной защиты населения Российской Федерации, в том числе в систему пенсионного обеспечения, конечной целью которого являлся переход к назначению пенсий, пособий, предоставлению мер социальной поддержки населению новых субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С тем чтобы обеспечить в рамках этого перехода стабильность правового положения граждан в максимальной степени, избежать пробелов, затрудняющих реализацию их прав, необходимы были законодательные гарантии, которые позволяли бы гражданам не только реализовать приобретенные пенсионные права при сохранении размеров ранее назначенных пенсий, но и продолжить формирование пенсионных прав в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. Исходя из этого, федеральный законодатель предусмотрел как правила пенсионного обеспечения, подлежащие применению в течение переходного периода, так и особенности осуществления пенсионных прав соответствующих категорий граждан в рамках системы обязательного пенсионного страхования и государственного пенсионного обеспечения после 1 января 2015 года.

Так, Федеральным конституционным законом "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов, признанным гражданами Российской Федерации в соответствии с данным Федеральным конституционным законом или приобретшим гражданство Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о гражданстве, было предоставлено право на получение пенсий, пособий и иных мер социальной поддержки в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 1 статьи 11). При этом, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 27 ноября 2017 года № 33-П, был введен запрет снижения размера пенсий, пособий (в том числе единовременных), компенсаций и иных видов социальных выплат, а также гарантий, установленных в денежной форме и выплачиваемых по состоянию на 21 февраля 2014 года (часть 3 статьи 11 этого же Федерального конституционного закона), исходя из того, что принятое после указанной календарной даты законодательство Украины не применяется на территории Республики Крым со дня вступления в силу постановления Верховного Совета Автономной Республики Крым "О провозглашении Республики Крым независимым суверенным государством", а именно с 17 марта 2014 года. Федеральным законом "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" установлены особенности реализации права на пенсионное обеспечение граждан Российской Федерации, постоянно проживавших по состоянию на 18 марта 2014 года на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, а также организации индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования на указанных территориях (часть 1 статьи 1).

Согласно части 2 статьи 2 названного Федерального закона при обращении граждан, указанных в части 1 его статьи 1, за назначением пенсий и (или) иных устанавливаемых к пенсии выплат такие пенсии и (или) выплаты назначаются с 1 января 2015 года, но не ранее чем со дня возникновения права на пенсию и (или) выплату.

Поскольку обязательное пенсионное страхование на территории Республики Крым и на территории

города федерального значения Севастополя в соответствии с законодательством Российской Федерации введено с 1 января 2015 года, то указанный Федеральный закон предписал исходить из того, что сумма страховых взносов на обязательное пенсионное страхование при назначении и перерасчете пенсии гражданам Российской Федерации, постоянно проживавшим по состоянию на 18 марта 2014 года на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, в том числе за периоды работы по трудовому договору, имевшие место в период с 1 января 2002 года по 16 марта 2014 года включительно на территории Украины и в период с 17 марта по 31 декабря 2014 года включительно на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, определяется исходя из индивидуальной части тарифа страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, направляемого на финансирование страховой пенсии, в размере 16 процентов и среднемесячного заработка в размере 24 245 рублей 70 копеек (часть 4 статьи 5).

Пенсионное обеспечение лиц, проживающих на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, на которых не распространяется особый порядок назначения и исчисления размера страховой пенсии, предусмотренный Федеральным законом "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя", осуществляется в общем порядке в соответствии с иными актами законодательства Российской Федерации, в том числе предусматривающими, что общая сумма материального обеспечения пенсионера, проживающего на территории Российской Федерации, не осуществляющего работу и (или) иную деятельность, в период которой он подлежит обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", не может быть меньше величины прожиточного минимума пенсионера (часть 1 статьи 12 1 Федерального закона 17 июля 1999 года № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи", пункт 4 статьи 4 Федерального закона от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации").

Таким образом, действующее правовое регулирование предусматривает правовой механизм, позволяющий в рамках интеграции новых субъектов Российской Федерации в систему социальной защиты населения Российской Федерации гарантировать всем гражданам Российской Федерации, проживающим на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя, реализацию права на пенсионное обеспечение.

3. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (статья 27, часть 1).

Гражданский кодекс Российской Федерации признает местом жительства гражданина место, где он постоянно или преимущественно проживает, а местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, - место жительства их законных представителей - родителей, усыновителей или опекунов (статья 20) и относит право выбора места пребывания и жительства к личным неимущественным правам (пункт 1 статьи 150).

Как следует из статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", местом жительства считается жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства (абзац восьмой).

По смыслу приведенных положений, отличие места жительства как места постоянного или

преимущественного проживания от места пребывания определяется не столько длительностью (сроком) проживания гражданина в соответствующем помещении, сколько видом помещения, в котором он проживает, и правовыми основаниями его вселения и пользования этим помещением, что находит выражение в режиме регистрации - по месту жительства или по месту пребывания (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 4 октября 2016 года № 18-П). Согласно Закону Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации введен в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом (часть первая статьи 3); такой учет имеет уведомительный характер и отражает факты прибытия гражданина Российской Федерации в место пребывания или место жительства, его нахождения в указанном месте и убытия гражданина Российской Федерации из места пребывания или места жительства (абзац второй статьи 2); граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (часть вторая статьи 3). Таким образом, понимание места жительства как места постоянного или преимущественного проживания гражданина в жилых помещениях определенного вида, вытекающее из гражданского законодательства и законодательства о праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, является межотраслевым и применяется во всех областях правового регулирования, если иное прямо не предусмотрено нормативно или не вытекает из существа соответствующих правоотношений. Распространяется оно и на отношения, регулируемые Федеральным законом "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" .

При этом положение части 3 статьи 2 названного Федерального закона , согласно которому подтверждением постоянного проживания граждан Российской Федерации на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года является отметка в паспорте гражданина о его регистрации по месту жительства на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на указанную дату либо свидетельство о его регистрации по месту жительства, выданное территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, корреспондирует соответствующим положениям законодательства о праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации (статья 6 Закона Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" , пункт 18 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713), пункты 120 - 121, 123, 123.3 и 124 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (приложение к приказу Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2017 года № 984).

4. Вместе с тем постоянное проживание гражданина на территории Российской Федерации как юридическое состояние, являющееся условием реализации им конституционных прав и свобод, не обязательно обусловлено наличием регистрации по месту жительства или соответствием

регистрации месту фактического постоянного проживания.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, при отсутствии регистрации место жительства гражданина может устанавливаться судом общей юрисдикции на основе различных юридических фактов (Определение от 6 октября 2008 года № 619-О-П). В судебном порядке может быть установлен и факт постоянного проживания гражданина Российской Федерации по состоянию на 18 марта 2014 года на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя в целях назначения ему страховой пенсии по старости, в том числе в соответствии с Федеральным законом "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" . Отказ такому гражданину в возможности судебного установления данного факта означал бы введение необоснованной дифференциации правового положения граждан только лишь по формальному основанию наличия или отсутствия у них регистрации по месту жительства.

В соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированными в сохраняющих свою силу решениях (постановления от 4 апреля 1996 года № 9-П , от 2 февраля 1998 года № 4-П и от 4 октября 2016 года № 18-П ; определения от 13 июля 2000 года № 185-О, от 5 октября 2000 года № 199-О, от 6 октября 2008 года № 619-О-П и др.) и подлежащими обязательному учету в нормотворческой и правоприменительной практике, сам по себе факт регистрации или отсутствия таковой не порождает для гражданина каких-либо прав и обязанностей и не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан.

Следовательно, в случае отсутствия у гражданина регистрации по месту жительства, при установлении уполномоченным органом или судом факта его постоянного проживания в определенном жилом помещении на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 года в целях назначения гражданину страховой пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" во внимание должны приниматься все имеющие значение обстоятельства, в том числе связанные с основанием его вселения в соответствующее жилое помещение (в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения или на ином законодательно предусмотренном основании), а также с фактическим проживанием гражданина в указанном жилом помещении, отвечающим признакам постоянного проживания.

При этом факт постоянного проживания гражданина Российской Федерации в целях назначения ему страховой пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом "Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" может подтверждаться судебным решением, на основании которого он был признан гражданином Российской Федерации в соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" , если из установленных в данном судебном решении обстоятельств самих по себе или в совокупности с иными доказательствами следует, что названный гражданин по состоянию на 18 марта 2014 года постоянно и на законных основаниях фактически проживал в соответствующем жилом помещении на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя.

5. Таким образом, оспариваемое законоположение, рассматриваемое во взаимосвязи с иными нормами законодательства, не содержит неопределенности в вопросе его соответствия Конституции Российской Федерации в обозначенном заявителем аспекте. Исследование же фактических

обстоятельств и оценка доказательств, которые являются основанием для применения оспариваемой нормы, являются исключительной прерогативой суда, рассматривающего соответствующее дело.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" , Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Признать жалобу гражданина Малярчука Александра Николаевича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленных им вопросов не требуется вынесения предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин
№ 3279-О