



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга о проверке конституционности Федерального закона «О приостановлении действия части второй статьи 43 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» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и части 9 статьи 8 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

город Санкт-Петербург

8 декабря 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, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи Л.М.Жарковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение запроса Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга,

у с т а н о в и л :

1. В Конституционный Суд Российской Федерации 19 октября 2015 года поступил запрос Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга о проверке конституционности положений:

Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 397-ФЗ «О приостановлении действия части второй статьи 43 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» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 29 июня 2015 года № 173-ФЗ), в соответствии с которым с 1 января 2015 года приостанавливается до 1 января 2016 года действие части второй статьи 43 Закона 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, и их семей» (статья 1);

части 9 статьи 8 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 20 апреля 2015 года № 93-ФЗ), согласно которой размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии со статьей 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I, с 1 января 2015 года составляет 62,12 процента от размера указанного денежного довольствия.

Как следует из представленных Конституционному Суду Российской Федерации материалов, в производстве Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга находится гражданское дело по иску гражданина Н.В.Караблинова (пенсионера Министерства обороны Российской Федерации) к Военному комиссариату Ленинградской области о перерасчете размера получаемой им пенсии за выслугу лет исходя из увеличенного на 2 процента размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии, с 1 января 2015 года.

В связи с удовлетворением заявленного в судебном заседании представителем истца ходатайства о направлении запроса в Конституционный Суд Российской Федерации для проверки конституционности подлежащих применению законоположений судья Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга Е.Б.Самсонова приостановила производство по делу определением от 14 апреля 2015 года, в котором предметом проверки (уточненным в запросе) была ошибочно указана часть вторая статьи 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І.

В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации заявитель, полагая, что предусмотренные оспариваемыми нормами Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 397-ФЗ и Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ изменения пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу (приостановление действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І с 1 января 2015 года), свидетельствуют об одностороннем отказе государства от своих публично-правовых обязательств без какого-либо компенсационного механизма, просит проверить их на соответствие статьям 1, 2, 6 (часть 6), 7, 15 (часть 1), 17 (часть 1), 18, 19, 39 (части 1 и 2) и 55 Конституции Российской Федерации.

Кроме того, заявитель усматривает противоречие оспариваемых законоположений Соглашению о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования

военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года (статья 1), в связи с чем их применение при разрешении данного спора считает не соответствующим статье 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), относит определение механизма реализации данного конституционного права, в том числе установление видов пенсий, правил исчисления их размеров, к компетенции законодателя (статья 39, часть 2).

Федеральный законодатель обладает достаточно широкой компетенцией в указанной сфере и вправе закрепить в законе правовые основания начисления пенсий, размеры пенсий, порядок их исчисления и выплаты, а также, как неоднократно отмечалось в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, изменять установленное им в данной сфере регулирование, учитывая финансово-экономические возможности государства на соответствующем этапе его развития и соблюдая при этом конституционные принципы справедливости, равенства, соразмерности, а также стабильности и гарантированности прав граждан.

2.1. Учитывая особую значимость военной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасностью государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, федеральный законодатель в Законе Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I предусмотрел для военнослужащих дополнительные гарантии и льготы по пенсионному обеспечению, в частности право на получение пенсии за выслугу лет, а именно: определил состав денежного довольствия, из которого исчисляются пенсии, назначаемые лицам, подпадающим под действие данного Закона (часть первая статьи 43), и основания перерасчета размера пенсий, в том числе обусловленные

увеличением денежного довольствия соответствующих категорий военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы исходя из уровня увеличения денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсий (пункт «а» части первой статьи 49).

Таким образом, пенсионное законодательство предусматривает механизм, гарантирующий пенсионерам из числа лиц, проходивших военную службу, повышение уровня их пенсионного обеспечения при увеличении денежного довольствия военнослужащих (оклада по должности, воинскому званию и процентной надбавки за выслугу лет).

2.2. В связи с реформированием в 2011 году системы денежного довольствия военнослужащих, в результате которого с 1 января 2012 года значительно увеличились оклады их денежного содержания, в законодательство о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, был внесен ряд изменений, касающихся правил учета денежного довольствия для исчисления пенсий, а также их перерасчета.

Так, с 1 января 2012 года было предусмотрено исчисление размера пенсий исходя из нового – более высокого – денежного довольствия военнослужащих, но со снижением величины денежного довольствия, учитываемого при определении размера пенсий лицам, проходившим военную службу, со 100 процентов до 54 процентов. Одновременно было установлено правило о ежегодном увеличении с 1 января 2013 года указанного денежного довольствия на 2 процента либо в большем объеме (в зависимости от уровня инфляции) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в целях достижения 100 процентов его размера, а также закреплено основание пересмотра размера пенсий с учетом указанного увеличения денежного довольствия (часть вторая статьи 43 и пункт «б» части первой статьи 49 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993

года № 4468-I в редакции Федерального закона от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ). Дополнительное ежегодное увеличение пенсии гражданам, уволенным с военной службы, не менее чем на 2 процента было закреплено и Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации».

В целях реализации данных предписаний Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» было предусмотрено установление денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии со статьей 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I, с 1 января 2013 года в объеме 56,0 процента, а с 1 октября 2013 года – 58,05 процента от размера указанного денежного довольствия (часть 9 статьи 10).

Аналогичное регулирование было установлено Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», согласно части 9 статьи 9 которого указанное денежное довольствие, подлежащее учету при исчислении пенсии, с 1 января 2014 года составляло 60,05 процента, с 1 октября 2014 года – 62,12 процента. Тем самым в 2013 и 2014 годах были заданы опережающие темпы доведения величины денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсий военным пенсионерам, до ее максимального уровня.

Учитывая данное обстоятельство и исходя из имеющегося на эти цели объема финансовых средств, законодатель принял обремененное в форму специального федерального закона решение о приостановлении до 1 января 2016 года действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I (статья 1 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 397-ФЗ).

Одновременно с этим законодатель, принимая во внимание осуществление в период 2013–2014 годов правового регулирования по

установлению величины денежного довольствия, подлежащего учету при исчислении пенсий, и стремясь обеспечить его преемственность в условиях приостановления действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I, воспроизвел в части 9 статьи 8 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 20 апреля 2015 года № 93-ФЗ) значение величины такого денежного довольствия, достигнутое в порядке ее опережающего доведения до максимального уровня, и в последующем предусмотрел, что размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии со статьей 43 названного Закона Российской Федерации, с 1 января 2015 года составляет 62,12 процента, с 1 октября 2015 года – 66,78 процента от размера указанного денежного довольствия (Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 397-ФЗ в редакции Федерального закона от 29 июня 2015 года № 173-ФЗ и Федеральный закон от 20 апреля 2015 года № 93-ФЗ в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 28 ноября 2015 года № 329-ФЗ).

Тем самым законодатель, по существу, заявил о своем намерении в целях компенсации возможных негативных последствий решения о приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I обеспечить в течение 2015 года дополнительное увеличение денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсий. Следовательно, оспариваемое правовое регулирование в системе действующего законодательства установлено законодателем в пределах дискреционных полномочий, прямо предусмотренных пунктом 6 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации, направлено на обеспечение баланса частных и публичных интересов, в том числе за счет последовательного увеличения размера денежного довольствия, подлежащего учету при исчислении пенсий.

3. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 23 апреля 2004 года № 9-П и в определениях от 5 июля 2005 года № 246-О

и от 21 февраля 2008 года № 106-О-О выразил правовую позицию, согласно которой федеральный закон о федеральном бюджете создает надлежащие финансовые условия для реализации норм, закрепленных в иных федеральных законах, изданных до его принятия и предусматривающих финансовые обязательства государства, т.е. предполагающих предоставление каких-либо средств и материальных гарантий и необходимость соответствующих расходов; поскольку федеральный бюджет должен основываться на принципах сбалансированности, достоверности и реальности, а Российская Федерация как правовое социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, федеральный законодатель вправе приостанавливать действие финансово емких норм, которыми обеспечивается реализация прав и свобод граждан, только если при этом будет предусмотрен надлежащий механизм соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться.

Оспариваемые законоположения, не исключаящие обязательств по сохранению и повышению размера пенсий военнослужащим за выслугу лет, в силу приведенной правовой позиции не могут расцениваться как допускающие отказ государства от установленного порядка пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и нарушающие конституционный принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

При приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I федеральным законодателем была обеспечена не только разумная стабильность правового регулирования, не допускающая снижение с 1 января 2015 года достигнутой ранее величины денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии, но и закреплен надлежащий механизм, обеспечивающий реализацию пенсионных прав лиц, проходивших военную службу, в объеме не ниже ранее принятых публично-правовых

обязательств (часть 2 статьи 1 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 397-ФЗ), что свидетельствует об отсутствии неопределенности в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 397-ФЗ и части 9 статьи 8 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ в указанном заявителем аспекте.

Кроме того, оспариваемые законоположения в системе действующего правового регулирования направлены на увеличение в 2015 году абсолютного размера указанных пенсий в денежном выражении, что согласуется с предусмотренным статьей 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года правилом о том, что уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей, устанавливаемый законодательством государств-участников в соответствии с Соглашением о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года, не может быть ниже уровня, установленного ранее законодательными и другими нормативными актами бывшего Союза ССР.

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

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 2739-О