



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 5-Г12-9

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

14 марта 2012 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Анишиной В.И. и Борисовой Л.В.,
при секретаре Васильченко А.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Мигуновой В.Н. на решение Московского городского суда от 15 декабря 2011 года, которым отказано в удовлетворении её заявления о признании недействующим подпункта «ж» пункта 3 статьи 4 Закона города Москвы от 17 мая 2000 года № 11 «О периодах службы (работы), учитываемых при исчислении стажа государственной службы государственных служащих города Москвы».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения Мигуновой В.Н., поддержавшей доводы кассационной жалобы, представителей Московской городской Думы Михалевич Е.В., и Правительства Москвы Родина А.Г., возражавших против доводов кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

17 мая 2000 года Московской городской думой принят Закон города Москвы № 11 «О периодах службы (работы), учитываемых при исчислении стажа государственной службы государственных служащих города Москвы» (далее – Закон города Москвы).

Закон города Москвы опубликован в изданиях «Тверская, 13», № 26 (28 июня - 4 июля), 2000 года; «Вестник Мэрии Москвы», июль 2000 года, № 13; «Ведомости Московской городской Думы», 2000 года, № 7 (с. 5).

В соответствии с подпунктом «ж» пункта 3 статьи 4 Закона города Москвы в стаж государственной службы государственных служащих города Москвы включается период службы (работы) до 31 декабря 1991 года на должности в объединениях союзного и республиканского подчинения, государственных концернах и ассоциациях, других государственных организациях, созданных на базе ликвидированных министерств и ведомств, их главных управлений (управлений) решениями Совета Министров СССР, Советов Министров (правительств) союзных и автономных республик и выполнявших в соответствии с положениями о них функции государственного управления.

Мигунова В.Н. обратилась в суд с заявлением о признании недействующим подпункта «ж» пункта 3 статьи 4 Закона города Москвы, ссылаясь на его противоречие подпункту «з» раздела VIII приложения № 1 к Положению об установлении, выплате и перерасчете размера ежемесячной доплаты к государственной пенсии лицам, замещавшим государственные должности Российской Федерации и государственные должности федеральной государственной службы, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 1999 года № 1233, подпункту «з» пункта 17 Перечня должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 20 сентября 2010 года № 1141, которыми установлены периоды службы (работы), подлежащие зачету в стаж государственной гражданской службы, без каких-либо ограничений по виду предприятия.

По мнению заявителя, оспариваемый пункт нарушает её право на получение дополнительных социальных гарантий в виде доплаты к пенсии по возрасту за выслугу лет на государственной гражданской службе в полном объеме, как то предусмотрено федеральным законодательством.

Решением Московского городского суда от 15 декабря 2011 года отказано в удовлетворении заявления Мигуновой В.Н.

В кассационной жалобе Мигунова В.Н. просит решение суда отменить как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому в соответствии с целями социального государства (статья 7, часть 1) 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 условий и порядка реализации данного конституционного права, в том числе установление видов пенсий и доплат к ним, оснований приобретения права на их получение отдельными категориями граждан и правил исчисления размеров соответствующих выплат, к компетенции федерального законодателя (статья 39, часть 2).

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации установлены Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ), который в числе основных государственных гарантий для гражданских служащих предусматривает государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей (пункт 11 части 1 статьи 52). Такой федеральный закон до настоящего времени не принят. Введенный в действие с 1 января 2002 года Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» регламентирует условия пенсионного обеспечения за выслугу лет только федеральных государственных служащих. Что касается государственных служащих субъектов Российской Федерации, то согласно пункту 4 статьи 7 данного Федерального закона условия предоставления им права на пенсию за счет средств субъектов Российской Федерации определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в рамках действующего правового регулирования полномочие по реализации гарантий государственного пенсионного обеспечения граждан, замещавших должности государственной гражданской

службы субъектов Российской Федерации, возложено федеральным законодателем на субъекты Российской Федерации, которые - впредь до принятия федерального закона, устанавливающего общий для всех граждан Российской Федерации, проходящих государственную службу, порядок пенсионного обеспечения, - сохраняют полномочие самостоятельно устанавливать такой порядок за счет собственных бюджетных средств, предусматривая различные виды социальных гарантий государственным служащим (в том числе ежемесячную доплату к трудовой пенсии, пенсии за выслугу лет и др.) с учетом общих правовых и организационных основ регулирования данного вида правоотношений (пункт 3 статьи 3 Закона города Москвы №3 от 26 января 2005года).

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» Московской городской Думой принят закон города Москвы от 26 января 2005 года № 3 «О государственной гражданской службе города Москвы» (далее – Закон города Москвы от 26 января 2005 года № 3), который регулирует вопросы организации государственной гражданской службы города Москвы и отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу города Москвы, ее прохождением и прекращением (преамбула Закона города Москвы от 26 января 2005 года № 3).

Согласно пункту 13 части 1 и части 7 статьи 42 Закона города Москвы от 26 января 2005 года № 3 гражданским служащим предоставляется дополнительная государственная гарантия в виде доплаты к пенсии по старости и инвалидности I и II групп, назначенной в соответствии с федеральным законодательством. Расходы, связанные с предоставлением государственных гарантий, предусмотренных данной статьей, производятся за счет средств бюджета города Москвы.

Частью 3 статьи 43 Закона города Москвы от 26 января 2005 года № 3 установлено, что порядок исчисления стажа гражданской службы и зачета в него иных периодов замещения должностей устанавливается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Во исполнение предоставленных полномочий субъектом Российской Федерации принят оспариваемый Закон города Москвы, регулирующий отношения, возникающие в связи с исчислением стажа государственной службы государственных служащих города Москвы.

Из правового анализа действующего как федерального, так и регионального законодательства следует, что законодатель субъекта Российской Федерации вправе при отсутствии федерального закона о государственном пенсионном обеспечении граждан, проходивших государственную службу, вводить и изменять с учетом своих финансовых возможностей порядок и условия предоставления за счет собственных средств лицам, замещавшим государственные должности в данном субъекте

Российской Федерации, дополнительного обеспечения в виде ежемесячных доплат к установленным этим лицам пенсиям, учитывая при этом общие принципы социальной справедливости, стабильности, равенства граждан, обеспечивающие доверие граждан к социальной политике государства.

Разрешая дело по существу, суд первой инстанции пришел к правильному выводу, что оспариваемый (в части) Закон города Москвы принят в пределах компетенции и полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации федеральным законодательством, и последнему не противоречит, а также устанавливает основания возникновения права на получение ежемесячной доплаты к государственной пенсии. Оспариваемые условия назначения доплаты к пенсии государственных служащих города Москвы были установлены на основе федерального законодательства и не подвергались в данной части изменениям. Внесенные в федеральное законодательство изменения, относящиеся к аналогичным правоотношениям в сфере обеспечения федеральных государственных служащих не могут служить основанием к признанию оспариваемой нормы недействующей, поскольку не регулируют правоотношений по предоставлению дополнительных гарантий государственным служащим субъекта, полномочия по установлению которых отнесены к ведению органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Данный вывод суда основан на анализе действующего законодательства и материалах дела и оснований для признания его неправильным не имеется.

Отказывая в удовлетворении заявления Мигуновой В.Н., суд исходил из того, что полномочие по реализации дополнительных гарантий государственного пенсионного обеспечения граждан, занимавших должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, федеральным законодателем возложено на субъекты Российской Федерации, следовательно, до принятия федерального закона субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно осуществлять соответствующее законодательное регулирование, в том числе определять условия предоставления права на получение доплаты к пенсии лицам, занимавшим должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, что и было реализовано законодательным органом города Москвы в оспариваемом законе.

Мотивы, по которым суд пришел к указанным выводам, исчерпывающим образом изложены в решении суда и являются обоснованными.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в кассационной жалобе, не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Московского городского суда от 15 декабря 2011 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Мигуновой В.Н. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи