



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 1 части 2 статьи 10
Федерального закона «О страховых пенсиях» в связи с запросом
Кузнецкого районного суда Пензенской области

город Санкт-Петербург

5 декабря 2017 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, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской
Федерации, пунктом 3¹ части первой, частями третьей и четвертой статьи 3,
частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 101, 102 и 104
Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде
Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке
конституционности пункта 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О
страховых пенсиях».

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Кузнецкого районного
суда Пензенской области. Основанием к рассмотрению дела явилась

обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

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

у с т а н о в и л :

1. Согласно пункту 1 части 2 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» к нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца при назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца относятся дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, не достигшие возраста 18 лет, а также дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, обучающиеся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в иностранных организациях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, если направление на обучение произведено в соответствии с международными договорами Российской Федерации, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет или дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца старше этого возраста, если они до достижения возраста 18 лет стали инвалидами; при этом братья, сестры и внуки умершего кормильца признаются нетрудоспособными членами семьи при условии, что они не имеют трудоспособных родителей.

1.1. Конституционность приведенного законоположения оспаривается в запросе Кузнецкого районного суда Пензенской области, в производстве которого находится гражданское дело по иску гражданки Ю.Ю.Нуждиной к территориальному органу Пенсионного фонда Российской Федерации о признании незаконным решения об отказе в назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца. Основанием для такого отказа послужил тот факт,

что Ю.Ю.Нуждина не была отнесена к лицам, имеющим право на получение указанной пенсии, поскольку она, хотя и обучается по программе магистратуры в Белорусском государственном университете по очной форме обучения, в данное учебное заведение не направлялась, а поступила туда самостоятельно, в то время как в силу пункта 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях» одним из условий назначения страховой пенсии по случаю потери кормильца его совершеннолетним детям, обучающимся в иностранных образовательных организациях, является направление на обучение в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Придя к выводу о наличии неопределенности в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации подлежащий применению в данном деле пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях», Кузнецкий районный суд Пензенской области определением от 26 июня 2017 года приостановил производство по делу и обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности данного законоположения.

Как утверждает заявитель, оспариваемое им законоположение противоречит статьям 7 (части 1 и 2) и 39 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, поскольку исключает возможность установления детям, братьям, сестрам и внукам умершего кормильца, самостоятельно (без направления на учебу в соответствии с международными договорами Российской Федерации) поступившим в иностранные образовательные организации и обучающимся в них по очной форме обучения, страховой пенсии по случаю потери кормильца на период до завершения ими обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет.

1.2. В силу требований статей 74, 101 и 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по запросу суда конституционность оспариваемых им законоположений,

принимает постановление только по предмету, указанному в запросе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, а также сложившейся правоприменительной практикой, и исходя из их места в системе правовых норм; при этом предметом проверки в Конституционном Суде Российской Федерации по запросу суда может быть лишь закон, примененный или подлежащий применению в конкретном деле.

Поскольку пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях», с запросом о проверке конституционности которого обратился Кузнецкий районный суд Пензенской области, подлежит, по мнению заявителя, применению в рассматриваемом им деле при решении вопроса о праве истицы на страховую пенсию по случаю потери кормильца в связи со смертью ее отца, постольку названное законоположение является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той его части, в какой оно связывает право детей умершего кормильца, обучающихся по очной форме обучения в иностранных образовательных организациях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, на получение пенсии по случаю потери кормильца с фактом направления таких лиц на обучение в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации в соответствии с целями социального государства, закрепленными в ее статье 7 (часть 1), гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1). Конституционное право на социальное обеспечение включает и право на пенсию по случаю потери кормильца, условия и порядок получения которой согласно статье 39 (часть 2) Конституции Российской Федерации устанавливаются законом.

Федеральный законодатель, реализуя дискреционные полномочия, предоставленные ему статьями 39 (часть 2), 72 (пункты «б», «ж» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации, и закрепляя в федеральном законе виды и правовые основания назначения пенсий, их размеры, порядок исчисления и выплаты, вправе определять как общие правила назначения и выплаты пенсий, так и особенности (условия) приобретения права на получение пенсий конкретного вида отдельными категориями граждан.

Вместе с тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, при осуществлении соответствующего регулирования федеральный законодатель связан в том числе необходимостью соблюдения гарантированного статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации принципа равенства, который носит универсальный характер, оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений и выступает конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых гражданами на основании закона. В сфере пенсионного обеспечения соблюдение принципа равенства означает, помимо прочего, запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях); различия в условиях приобретения отдельными категориями граждан права на пенсию и реализации пенсионных прав допустимы, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (постановления от 3 июня 2004 года № 11-П, от 16 июля 2007 года № 12-П, от 27 ноября 2009 года № 18-П и др.).

3. Федеральный закон «О страховых пенсиях», устанавливая в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном

страховании в Российской Федерации» основания возникновения и порядок реализации права граждан Российской Федерации на страховые пенсии, в том числе страховую пенсию по случаю потери кормильца, определяет круг лиц, имеющих право на эту пенсию, а также условия ее назначения.

Как следует из статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях», право на страховую пенсию по случаю потери кормильца, по общему правилу, имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении (часть 1); исходя из того что нетрудоспособность, как правило, определяется на основании возрастных критериев либо обуславливается наличием инвалидности, нетрудоспособными членами семьи умершего кормильца признаются, в частности, его дети, братья, сестры и внуки, не достигшие 18 лет, или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 18 лет, а также его дети, братья, сестры и внуки, обучающиеся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в иностранных организациях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, если направление на обучение произведено в соответствии с международными договорами Российской Федерации, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет (пункт 1 части 2).

Само по себе предоставление детям умершего кормильца, обучающимся в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, возможности получать страховую пенсию по случаю потери кормильца, в том числе после достижения совершеннолетнего возраста, в полной мере согласуется с положениями Конституции Российской Федерации (статья 7, часть 2; статья 39, часть 1), а также международно-правовых актов в области социального обеспечения. В частности, в соответствии с подпунктом «h» пункта 1 статьи 1 Конвенции МОТ 1967 года № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» (Российской Федерацией не ратифицирована) термин «ребенок»

может охватывать не только лиц, не достигших возраста окончания обязательного школьного образования, но и перешагнувших данный возрастной рубеж, – при условии, что они проходят курс ученичества или продолжают учебу.

При этом возникновение у детей умершего кормильца после достижения ими возраста 18 лет права на получение пенсии по случаю потери кормильца обусловлено не просто самим фактом их обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а освоением ими исключительно основных образовательных программ и лишь по очной форме обучения.

Как ранее указывал Конституционный Суд Российской Федерации, при освоении лицом образовательной программы в очной форме – в отличие от обучения по очно-заочной (вечерней) и заочной формам – устанавливается максимальный объем аудиторной учебной нагрузки, что предполагает обучение в качестве основного вида деятельности данного лица; исходя из этого, специфика организации учебного процесса в рамках названной формы получения образования существенно ограничивает возможности приобретения детьми умершего кормильца, обучающимися по очной форме обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, постоянного источника средств к существованию за счет самостоятельной трудовой деятельности, а потому отнесение их к числу нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, имеющих право на получение пенсии по случаю потери кормильца, обусловлено тем, что эти дети, лишившись необходимого материального содержания, для завершения процесса обучения нуждаются в поддержке со стороны государства (Постановление от 27 ноября 2009 года № 18-П и Определение от 17 декабря 2008 года № 1071-О-О).

Таким образом, исходя из положений Конституции Российской Федерации (статья 7, часть 2; статья 39, часть 1), а также международно-правовых актов в области социального обеспечения и приведенных правовых

позиций Конституционного Суда Российской Федерации, страховая пенсия по случаю потери кормильца, выплачиваемая детям умершего кормильца, обучающимся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет, по своей правовой природе представляет собой особую меру государственной поддержки, целью которой является создание благоприятных условий для реализации указанной категорией лиц конституционного права на образование.

4. Согласно статье 43 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый имеет право на образование. Данное право относится к числу основных и неотъемлемых прав человека, признанных международным сообществом (статья 26 Всеобщей декларации прав человека, статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

В Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» одним из принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования является свобода выбора получения образования согласно склонностям и потребностям человека, включая предоставление права выбора форм получения образования, форм обучения и организации, осуществляющей образовательную деятельность (пункт 7 части 1 статьи 3); при этом право выбора организации, осуществляющей образовательную деятельность, формы получения образования и формы обучения после получения основного общего образования или после достижения восемнадцати лет относится к числу основных академических прав, предоставляемых обучающимся (пункт 1 части 1 статьи 34).

В условиях интеграции системы образования Российской Федерации в мировое образовательное пространство, развития сотрудничества российских и иностранных образовательных организаций, а также международной

академической мобильности обучающихся (пункт 5 части 1 статьи 3, статья 105 названного Федерального закона) возможность реализации права на выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, не ограничивается только российскими организациями. Это в полной мере соответствует требованиям как Конституции Российской Федерации, закрепляющей право каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации (статья 27, часть 2) и не содержащей каких-либо ограничений в отношении выбора страны выезда, времени пребывания за границей, а также целей выезда, в числе которых может быть и получение образования (включая профессиональное), так и международно-правовых актов, в частности Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, из статьи 13 которого вытекает запрет умаления свободы выбора учебного заведения.

Исходя из этого, реализация гражданином Российской Федерации права на выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, предполагает возможность обучения как в российских, так и в иностранных учебных заведениях, причем действующее законодательство об образовании не препятствует самостоятельному (без направления на учебу) поступлению российских граждан в иностранные образовательные организации и обучению в них, в том числе при отсутствии соответствующего международного договора Российской Федерации о сотрудничестве в области образования.

В некоторых же случаях и при определенных условиях самостоятельное поступление в иностранные образовательные организации дает право на специальные меры социальной поддержки, связанные с компенсацией расходов, обусловленных обучением. Так, Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2013 года № 967 «О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации» предусмотрено осуществление мер, направленных на социальную поддержку граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие

иностранные образовательные организации и обучающихся в них по специальностям и направлениям подготовки, качество обучения по которым соответствует лучшим мировым стандартам, и на обеспечение их трудоустройства в соответствии с полученной квалификацией в организации, зарегистрированные на территории Российской Федерации; при этом меры социальной поддержки предоставляются на конкурсной основе при условии обучения лица в указанных образовательных организациях по очной форме обучения по образовательным программам, относящимся в соответствии с законодательством Российской Федерации к образовательным программам высшего образования (программы магистратуры, программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, программы ординатуры), и принятия им на себя соответствующего обязательства по трудоустройству (пункт 1, подпункт «а» пункта 2). Механизм предоставления такого рода мер определен Программой социальной поддержки граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие иностранные образовательные организации и обучающихся в них по специальностям и направлениям подготовки, качество обучения по которым соответствует лучшим мировым стандартам, и обеспечения их трудоустройства в организации, зарегистрированные на территории Российской Федерации, в соответствии с полученной квалификацией (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2014 года № 568), предусматривающей, что меры социальной поддержки участников Программы осуществляются в целях финансового обеспечения расходов на обучение в ведущей иностранной образовательной организации, проезд до места ее нахождения и обратно до места жительства участника Программы, медицинское страхование, проживание, питание, приобретение учебной и научной литературы, оплату комиссии кредитной организации за услуги по перечислению средств (абзац первый раздела II).

Что же касается поступления российских граждан в образовательные организации, расположенные на территории Республики Беларусь, то этому в

значительной мере способствует существование в рамках Союзного государства, созданного на основании Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь (подписан в городе Москве 8 декабря 1999 года), единого образовательного пространства, функционирование которого, в частности, обеспечивают: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях от 27 февраля 1996 года; Постановление Исполнительного комитета Сообщества Беларуси и России «О равных правах граждан на получение образования» от 11 апреля 1996 года № 1; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области культуры, образования и науки от 21 февраля 1995 года; Соглашение между Государственным высшим аттестационным комитетом Республики Беларусь и Высшей аттестационной комиссией Министерства образования Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях от 29 сентября 1999 года.

Как отмечается в Концепции социального развития Союзного государства на 2011–2015 годы (утверждена постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 25 ноября 2011 года № 7), у абсолютного большинства граждан Республики Беларусь и Российской Федерации имеется заинтересованность в дальнейшем развитии общего образовательного пространства Союзного государства, в силу чего одной из задач двухстороннего сотрудничества в данной сфере является обеспечение согласованного развития систем образования в Республике Беларусь и Российской Федерации на основе существующего опыта реформирования образования; решение данной задачи предполагает в числе прочего обеспечение сопоставимости образовательных программ, сроков получения образования, согласованности специальностей и квалификаций профессионального образования, их сопоставимости с международной

системой классификации образования, создание механизмов, предусматривающих дальнейшую гармонизацию понятийно-терминологического аппарата систем образования Республики Беларусь и Российской Федерации, гармонизацию номенклатуры специальностей и квалификаций, соотнесение ступеней и уровней образования, проведение последовательной работы по гармонизации нормативных правовых актов, обеспечивающей возможность модернизации национальных систем образования, а также согласование образовательных стандартов Республики Беларусь и Российской Федерации (раздел 9).

5. Вопрос о допустимости установления различий в условиях приобретения права на получение пенсии по случаю потери кормильца для лиц, обучающихся в иностранных образовательных учреждениях, исключительно в зависимости от способа поступления в такого рода учебные заведения ранее уже был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации применительно к пенсии по случаю потери кормильца, назначаемой детям умерших (погибших) военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей». Давая конституционно-правовое истолкование положений пункта «а» части 3 статьи 29 названного Закона и пункта 3 статьи 57 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-I «Об образовании» (утратил силу с 1 сентября 2013 года) как не препятствующих предоставлению самостоятельно (без направления на учебу в соответствии с международным договором Российской Федерации) поступившим в иностранные образовательные учреждения и обучающимся в них по очной форме

обучения совершеннолетним детям умерших (погибших) военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, права на получение пенсии по случаю потери кормильца до окончания ими обучения, но не более чем до достижения ими 23 лет, на равных условиях с гражданами, относящимися к той же категории, но обучающимися в иностранных образовательных учреждениях по направлению на учебу в соответствии с международным договором Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что различия в условиях приобретения такими лицами права на получение пенсии по случаю потери кормильца исключительно в зависимости от способа поступления в иностранное образовательное учреждение не имеют объективного и разумного оправдания и несовместимы с требованиями статей 19 (части 1 и 2) и 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации (Постановление от 27 ноября 2009 года № 18-П).

Исходя из приведенной правовой позиции, которая в полной мере применима к страховой пенсии по случаю потери кормильца, назначаемой детям умершего кормильца в соответствии с Федеральным законом «О страховых пенсиях», конституционный принцип равенства означает помимо прочего обеспечение равных условий для реализации лицами, относящимися к одной и той же категории (в данном случае – к категории детей умершего кормильца, обучающихся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность), своих пенсионных прав вне зависимости от места расположения образовательной организации (на территории Российской Федерации или за ее пределами), в которой они обучаются, а если в качестве таковой выступает иностранная образовательная организация, расположенная за пределами территории Российской Федерации, – вне зависимости от способа поступления в нее.

Соответственно, условия назначения страховой пенсии по случаю потери кормильца его детям, обучающимся по очной форме обучения по

основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, должны определяться таким образом, чтобы обеспечить ее выплату всем лицам, относящимся к данной категории, включая тех из них, кто обучается по очной форме обучения в расположенных за пределами территории Российской Федерации иностранных образовательных организациях по образовательным программам, которые могут быть отнесены к категории основных, – причем независимо от способа поступления таких лиц в иностранные образовательные организации (самостоятельно либо по направлению в соответствии с международными договорами Российской Федерации) – до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет.

Между тем пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях» напрямую связывает право детей умершего кормильца, обучающихся в иностранных образовательных организациях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, на получение пенсии по случаю потери кормильца с фактом направления на обучение в соответствии с международными договорами Российской Федерации и тем самым, в нарушение конституционного принципа равенства, порождает не согласующуюся с конституционно значимыми целями дифференциацию правового положения детей умершего кормильца, обучающихся в иностранных образовательных организациях, единственным основанием которой выступает способ поступления в соответствующее учебное заведение, что приводит к необоснованным различиям при реализации указанными лицами конституционного права на социальное обеспечение в случае потери кормильца.

Таким образом, пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2) и 39 (часть 1), в той мере, в какой он служит основанием для отказа в назначении страховой пенсии по

случаю потери кормильца его детям, самостоятельно (без направления на учебу в соответствии с международным договором Российской Федерации) поступившим в иностранные образовательные организации и обучающимся в них по очной форме обучения по образовательным программам, которые могут быть отнесены к категории основных, на период до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 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 пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2) и 39 (часть 1), в той мере, в какой он служит основанием для отказа в назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца его детям, самостоятельно (без направления на учебу в соответствии с международным договором Российской Федерации) поступившим в иностранные образовательные организации и обучающимся в них по очной форме обучения по образовательным программам, которые могут быть отнесены к категории основных, на период до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет.

2. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. 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

№ 36-П

