



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части первой статьи 58 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей», а также подпункта 1 пункта 1 статьи 21 и подпункта 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина П.М.Понеделкова

город Санкт-Петербург

7 апреля 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части первой статьи 58 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей», а также подпункта 1 пункта 1 статьи 21 и подпункта 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина П.М.Понеделкова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

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 статье 58 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» (далее также – Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I) сумма пенсии, начисленная пенсионеру из числа лиц, указанных в статье 1 данного Закона, и членов их семей, но не

востребованная им своевременно, выплачивается за прошлое время, но не более чем за три года перед обращением за ее получением (часть первая).

В соответствии с Федеральным законом от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (с 1 января 2015 года не применяется, за исключением норм, регулирующих исчисление размера трудовых пенсий и подлежащих применению в целях определения размеров страховых пенсий в части, не противоречащей Федеральному закону от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»):

выплата трудовой пенсии (части трудовой пенсии по старости) приостанавливается, в частности, при неполучении установленной трудовой пенсии (части трудовой пенсии по старости) в течение шести месяцев подряд – на весь период неполучения указанной пенсии (части трудовой пенсии по старости) начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок (подпункт 1 пункта 1 статьи 21);

выплата трудовой пенсии (части трудовой пенсии по старости) прекращается, в частности, в случае истечения шести месяцев со дня приостановления выплаты трудовой пенсии в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 21 данного Федерального закона – с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок (подпункт 2 пункта 1 статьи 22).

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривается в жалобе гражданина П.М.Понеделкова, подписанной его представителями – адвокатами В.А.Лоскутовым и А.Н.Лаптевым, при этом часть первая статьи 58 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 именуется в жалобе частью 1 названной статьи, а подпункт 1 пункта 1 статьи 21 и подпункт 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» – пунктом 1 части 1 статьи 21 и пунктом 2 части 1 статьи 22 соответственно.

Как следует из представленных материалов, заявитель в 1997 году был уволен с военной службы в запас, после чего ему была назначена

пенсия за выслугу лет в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І. На основании Соглашения о порядке выплаты пенсий, пособий и компенсаций лицам, уволенным с военной и приравненной к ней службы, проживающим в городе Байконур, и членам их семей (заключено 12 января 2005 года между Министерством обороны Российской Федерации и открытым акционерным обществом «Фондсервисбанк») с марта 2005 года суммы назначенной П.М.Понеделкову пенсии ежемесячно перечислялись на его счет в указанном банке. В связи с утерей в 2006 году документа, удостоверяющего личность (паспорта), заявитель перестал обращаться в банк за получением пенсии. Поскольку движение денежных средств по банковскому счету П.М.Понеделкова не производилось в течение более шести месяцев, военный комиссариат города Байконур с 1 октября 2006 года приостановил выплату назначенной заявителю пенсии, а затем прекратил ее выплату.

В июне 2016 года П.М.Понеделков, получив паспорт гражданина Российской Федерации и полагая, что за весь предшествующий период начиная с 1 октября 2006 года суммы назначенной ему пенсии зачислялись на его банковский счет, обратился в банк за получением пенсии, где ему сообщили о прекращении ее выплаты. После обращения заявителя в военный комиссариат города Байконур с соответствующим заявлением выплата назначенной ему пенсии была восстановлена, а за три года, предшествовавшие данному обращению, пенсия была выплачена в полном объеме. П.М.Понеделков, полагая, что он имеет право на получение назначенной ему пенсии за весь период начиная с момента фактического приостановления ее выплаты, обратился в суд.

Решением 26 гарнизонного военного суда от 17 апреля 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам 3 окружного военного суда от 18 июля 2019 года, отказано в удовлетворении исковых требований заявителя к военному комиссариату города Байконур о перерасчете и выплате

неполученной пенсии за выслугу лет с учетом банковских процентов. Суды, ссылаясь в том числе на оспариваемые законоположения, пришли к выводу о законности и обоснованности решений военного комиссариата города Байконур о приостановлении и последующем прекращении выплаты назначенной П.М.Понеделкову пенсии. При этом суды указали на отсутствие вины военного комиссариата, выполнившего все необходимые действия перед прекращением выплаты заявителю пенсии (включая проведение мероприятий по его розыску), в то время как сам П.М.Понеделков, не востребовавший в течение длительного времени причитающуюся ему пенсию, не сообщал в военный комиссариат ни об утере документа, удостоверяющего личность, ни об изменении места своего жительства.

Указанные судебные постановления оставлены без изменения определением кассационного военного суда от 20 марта 2020 года, а определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 октября 2020 года отказано в передаче кассационной жалобы П.М.Понеделкова на решения нижестоящих судов для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

По мнению заявителя, оспариваемые им законоположения противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7, 19 (часть 1), 23 (часть 1), 35 (части 2 и 3), 39 (часть 1), 55 (часть 3) и 75 (часть б), поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой:

позволяют признавать денежные средства, зачисленные на банковский счет пенсионера в качестве пенсии и не снятые (накапливаемые) им в течение периода, превышающего шесть месяцев, невостребованными суммами пенсии, а также приостанавливать и впоследствии прекращать выплату пенсии лишь на том основании, что пенсионер не снимает ее со своего банковского счета с целью накопления денежных средств; тем самым не только нарушается право гражданина на социальное обеспечение, но и ограничивается его право собственности;

допускают нарушение режима банковской тайны в отношении банковского счета пенсионера, так как предполагают предоставление кредитной организацией третьему лицу (в частности, военному комиссариату) без согласия самого пенсионера информации о движении денежных средств, перечисленных на его счет в качестве пенсии; при этом нарушается конституционное право получателя пенсии на неприкосновенность частной жизни и личную тайну;

ограничивают выплату неполученной пенсии за прошлое время тремя годами, тем самым лишая пенсионера, причем в отсутствие решения суда, причитающейся ему пенсии за остальной период, в течение которого эта пенсия фактически не выплачивалась, а значит – и права на пенсионное обеспечение в полном объеме.

1.2. В силу статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобу на нарушение конституционных прав и свобод нормативным актом, если придет к выводу, что имеются признаки их нарушения в результате применения оспариваемого акта в конкретном деле с участием гражданина, а также неопределенность в вопросе о том, соответствует ли оспариваемый акт Конституции Российской Федерации. Он принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых положений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или правоприменительной практикой, исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

При определении предмета рассмотрения по настоящему делу Конституционный Суд Российской Федерации исходит из того, что оспариваемые П.М.Понеделковым положения Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» хотя и не применяются с 1

января 2015 года, тем не менее фактически воспроизведены в пункте 1 части 1 статьи 24 и в пункте 2 части 1 статьи 25 Федерального закона «О страховых пенсиях», а потому, будучи действовавшими на момент приостановления и последующего прекращения выплаты заявителю пенсии за выслугу лет и в силу этого – примененными судами при разрешении его дела на основании статьи 50 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, могут быть предметом конституционного нормоконтроля.

С учетом изложенного предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются подпункт 1 пункта 1 статьи 21 и подпункт 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в той мере, в какой они – по смыслу, приданному им правоприменительной практикой, – служат основанием для приостановления и последующего прекращения выплаты лицу, уволенному с военной службы, пенсии за выслугу лет, которая производилась путем зачисления денежных средств на его счет (вклад) в кредитной организации (банке), притом что он не осуществлял операции по этому счету (вкладу) в течение шести месяцев подряд, а также часть первая статьи 58 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, поскольку при восстановлении выплаты пенсии она допускает ее получение за прошлое время в размере, не превышающем сумму, исчисленную за три года, предшествующие обращению пенсионера с соответствующим заявлением в пенсионный орган.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в России как демократическом правовом социальном государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства, которое осуществляет политику, направленную на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 1, часть 1; статья 2; статья 7, часть 1). В Российской Федерации устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты, создаются условия для

взаимного доверия государства и общества (статья 7, часть 2; статья 75¹). Права и свободы человека и гражданина, которые признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации и осуществление которых не должно нарушать права и свободы других лиц, являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 17, части 1 и 3; статья 18).

К числу таких прав относится, в частности, право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1, Конституции Российской Федерации), которое в свою очередь включает и право на пенсионное обеспечение. Система пенсионного обеспечения граждан в Российской Федерации формируется на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений (статья 75, часть 6, Конституции Российской Федерации).

По смыслу статьи 39 (часть 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт «т») и 72 (пункт «ж» части 1) федеральный законодатель, осуществляя правовое регулирование отношений в сфере пенсионного обеспечения лиц, проходивших федеральную государственную (в том числе военную) службу, располагает достаточно широкой свободой усмотрения при определении видов назначаемых им пенсий, правовых оснований и условий их назначения, а также размеров, порядка исчисления и выплаты этих пенсий. При реализации такого рода дискреционных полномочий федеральный законодатель должен прежде всего учитывать, что любые пенсии, назначаемые в связи с трудовой или иной общественно полезной деятельностью, заработаны, заслужены гражданами предшествующим трудом, службой, выполнением определенных, значимых для общества обязанностей. Этим предопределяются содержание и характер

обязанностей государства по отношению к тем гражданам, которые приобрели право на получение таких пенсий. Кроме того, федеральному законодателю надлежит иметь в виду и особое значение пенсии для поддержания материальной обеспеченности и удовлетворения основных жизненных потребностей пенсионеров, а также руководствоваться вытекающими из взаимосвязанных положений статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), 75 (часть 6) и 75¹ Конституции Российской Федерации принципами справедливости, равенства, правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

В свою очередь, правоприменительная практика в сфере пенсионного обеспечения должна гарантировать гражданам принятие соответствующих решений только уполномоченными органами и исключительно на основе строгого исполнения законодательных предписаний и ответственного подхода к оценке фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение или изменение пенсионных правоотношений, что должно обеспечивать выплату гражданам пенсии своевременно и в полном размере, а в случае нарушения их права на получение пенсии – его восстановление в полном объеме.

Тем самым соответствующее законодательство и опосредующая его правоприменительная практика призваны обеспечить гражданину как участнику пенсионных правоотношений уверенность в стабильности его официально признанного статуса и в том, что приобретенные в силу этого статуса права будут уважаться государством и будут реализованы (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июня 1998 года № 18-П, от 29 января 2004 года № 2-П, от 14 января 2016 года № 1-П и от 26 февраля 2018 года № 10-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июля 2021 года № 1376-О и др.).

В то же время с учетом того, что право на пенсионное обеспечение неразрывно связано с правом на распоряжение выплаченными в качестве

пенсии денежными средствами, предусмотренный законодательством порядок реализации гражданами права на пенсионное обеспечение – в контексте гарантированного статьей 35 (часть 2) Конституции Российской Федерации права иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им – во всяком случае должен обеспечивать возможность беспрепятственного распоряжения полученной пенсией как собственным имуществом на основе общеправовых принципов юридического равенства и неприкосновенности собственности (статья 19, части 1 и 2; статья 35, часть 1, Конституции Российской Федерации).

В свою очередь, отсутствие активных действий лица в отношении выплаченных ему в качестве пенсии денежных средств, которые направлены на реализацию правомочий владения, пользования и распоряжения своим имуществом по своему усмотрению любыми не противоречащими закону способами, не может служить основанием для несовместимого с конституционно значимыми целями ограничения его права на пенсионное обеспечение (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации) (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июня 1998 года № 18-П и от 6 ноября 2013 года № 23-П).

Такой подход согласуется и со статьей 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, из которой – во взаимосвязи с его статьей 9 – следует, что, признавая право каждого человека на социальное обеспечение, государство в отношении пользования этим правом может устанавливать только такие ограничения, которые определяются законом, и лишь постольку, поскольку это совместимо с природой указанного права и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

3. Исходя из особой общественной значимости такого вида деятельности, как военная служба, которая непосредственно связана с обеспечением обороны страны и безопасности государства, т.е. осуществляется в публичных интересах, федеральный законодатель отнес

к числу оснований пенсионного обеспечения прохождение военной службы установленной законом продолжительности и предусмотрел специальные правила такого обеспечения для бывших военнослужащих, включая виды, размеры, порядок назначения и выплаты пенсий, право на которые при наличии определенных условий предоставляется указанным гражданам.

Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (пункты 2 и 4 статьи 5) и Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 (часть первая статьи 5) закреплено право лиц, проходивших военную службу, на два вида пенсий: пенсию за выслугу лет и пенсию по инвалидности.

В системе действующего правового регулирования пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы, пенсия за выслугу лет представляет собой ежемесячную государственную денежную выплату, предоставляемую указанной категории граждан в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением ими военной службы, при наличии установленной законом выслуги лет.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, посредством установления и выплаты пенсии за выслугу лет реализуется государственная гарантия материального обеспечения лиц, проходивших военную службу, направленная на поддержание как их особого социального статуса, так и соответствующего уровня их материального достатка при оставлении службы. Поэтому увольнение с военной службы на основании решений уполномоченных органов порождает у гражданина определенные законные ожидания относительно своевременного назначения и последующей выплаты ему пенсии за выслугу лет. При этом в результате принятия пенсионным органом решения о назначении данному гражданину пенсии за выслугу лет он реализует свое субъективное право на пенсионное обеспечение, а у пенсионного органа возникает обязанность по выплате ему пенсии своевременно и в полном

размере на весь срок ее установления, т.е. пожизненно (постановления от 18 марта 2004 года № 6-П и от 14 января 2016 года № 1-П).

4. В целях предоставления гражданам, являющимся получателями пенсий, возможности беспрепятственной реализации не только их права на пенсионное обеспечение, но и права распоряжаться выплаченными им в качестве пенсии денежными средствами (статья 35, часть 2; статья 39, часть 1, Конституции Российской Федерации) действующее законодательство предусматривает два способа доставки и получения пенсии, которые призваны обеспечить передачу начисленной суммы пенсии ее получателю своевременно и в полном размере: через кредитную организацию путем зачисления сумм пенсии на счет (вклад) пенсионера в этой кредитной организации либо через организации почтовой связи и иные организации, занимающиеся доставкой пенсий, путем вручения сумм пенсии на дому или в кассе организации, производящей доставку. При этом выбор конкретного способа доставки и получения пенсии осуществляется по желанию самого пенсионера (часть 13 статьи 21 Федерального закона «О страховых пенсиях»).

Аналогичное правовое регулирование установлено и Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І, который, основываясь на принципе ведомственной ответственности за организацию пенсионного обеспечения указанных в нем категорий граждан в зависимости от последнего места их службы, предусматривает, что пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, осуществляется Министерством обороны Российской Федерации (пункт «а» части первой статьи 11), а пенсии таким лицам выплачиваются по месту их жительства или месту пребывания в пределах территории Российской Федерации через публичное акционерное общество «Сбербанк России» путем зачисления соответствующих сумм во вклады либо перевода через организации федеральной почтовой связи (часть первая статьи 56). При этом распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2018 года № 1234-р, изданным во исполнение

полномочия, делегированного ему частью второй статьи 56 данного Закона Российской Федерации, определены иные (помимо публичного акционерного общества «Сбербанк России») банки, осуществляющие выплату предусмотренных им пенсий. Конкретный же порядок выплаты пенсий данной категории граждан, как следует из части третьей названной статьи, определяется соглашениями, заключаемыми между Министерством обороны Российской Федерации и указанными в названном распоряжении банками.

4.1. В настоящее время основным способом доставки и получения пенсий, в том числе лицам, уволенным с военной службы, является зачисление сумм пенсий на счета (во вклады) пенсионеров в кредитных организациях (банках).

По смыслу пункта 4 Правил выплаты пенсий, осуществления контроля за их выплатой, проведения проверок документов, необходимых для их выплаты, начисления за текущий месяц сумм пенсии в случае назначения пенсии другого вида либо в случае назначения другой пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, определения излишне выплаченных сумм пенсии (утверждены приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 17 ноября 2014 года № 885н; утратили силу с 1 января 2022 года) пенсия, поступившая (зачисленная) на счет пенсионера в кредитной организации, признается доставленной и полученной им. Из аналогичного понимания доставки и получения пенсии указанным способом исходят и действующие Правила выплаты пенсий, осуществления контроля за их выплатой, проведения проверок документов, необходимых для их выплаты, начисления за текущий месяц сумм пенсии в случае назначения пенсии другого вида либо в случае назначения другой пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, определения излишне выплаченных сумм пенсии (утверждены приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 5 августа 2021 года № 545н).

Такой же подход, как это следует из полученного в ответ на запрос Конституционного Суда Российской Федерации письма Министерства

обороны Российской Федерации от 13 января 2022 года, используется и применительно к отношениям, связанным с доставкой и получением пенсий, назначаемых в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-I лицам, уволенным с военной службы.

Исходя из этого с момента зачисления сумм пенсии на счет (вклад) пенсионера в кредитной организации (банке) обязательства пенсионного органа по выплате назначенной гражданину пенсии считаются исполненными, а соответствующие денежные средства – не только выплаченными и доставленными, но и полученными пенсионером.

4.2. Отношения между кредитной организацией (банком) и пенсионером по поводу зачисления на его счет (вклад) денежных средств, перечисляемых ему в качестве пенсии органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, а также дальнейшего использования этих средств регулируются гражданским законодательством и оформляются договорами банковского вклада или банковского счета (главы 44 и 45 ГК Российской Федерации).

В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации по договору банковского счета банк обязуется принимать и зачислять поступающие на счет, открытый клиенту (владельцу счета), денежные средства, выполнять распоряжения клиента о перечислении и выдаче соответствующих сумм со счета и проведении других операций по счету; при этом банк может использовать имеющиеся на счете денежные средства, гарантируя право клиента беспрепятственно распоряжаться этими средствами, и не вправе определять и контролировать направления использования денежных средств клиента, равно как и устанавливать другие не предусмотренные законом или договором банковского счета ограничения права клиента распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению; по общему правилу права на денежные средства, находящиеся на счете, считаются принадлежащими клиенту в пределах суммы остатка (пункты 1–4 статьи 845).

По договору банковского вклада (депозита) одна сторона (банк), принявшая поступившую от другой стороны (вкладчика) или поступившую для нее денежную сумму (вклад), обязуется возвратить сумму вклада и выплатить проценты на нее на условиях и в порядке, предусмотренных договором. К отношениям банка и вкладчика по счету, на который внесен вклад, применяются правила о договоре банковского счета, если иное не предусмотрено правилами главы 44 названного Кодекса или не вытекает из существа договора банковского вклада. Договор банковского вклада заключается на условиях выдачи вклада по требованию (вклад до востребования) либо на условиях возврата вклада по истечении определенного договором срока (срочный вклад). По договору вклада любого вида, заключенному с гражданином, банк в любом случае обязан выдать по первому требованию вкладчика сумму вклада или ее часть и соответствующие проценты (за исключением вкладов, внесение которых удостоверено сберегательным сертификатом, условия которого не предусматривают право вкладчика на получение вклада по требованию) (пункт 1 и абзац первый пункта 3 статьи 834, пункты 1 и 2 статьи 837 ГК Российской Федерации).

По смыслу приведенных законоположений при выборе такого способа доставки и получения пенсии, как зачисление ее сумм на счет (вклад) пенсионера в кредитной организации (банке), право ее получателя на распоряжение соответствующими денежными средствами возникает с момента их зачисления на счет (вклад), поскольку именно с этого момента у пенсионера появляется как юридическая, так и фактическая возможность беспрепятственного совершения в отношении указанных денежных средств любых не противоречащих закону действий, в том числе снятие их со своего счета (вклада) полностью либо частично, а если речь идет о денежных средствах, зачисленных на банковский счет пенсионера, – также размещение их во вклад, перевод иному лицу и пр.

При этом нормы Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре банковского счета (в частности, пункт 2 его статьи 859,

исключающий возможность одностороннего отказа банка от исполнения договора банковского счета по причине отсутствия операций по этому счету, если на нем имеются денежные средства клиента, не являющегося юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем) позволяют пенсионеру сформировать законные ожидания относительно того, что ему не требуется в обязательном порядке совершать какие-либо банковские операции для сохранения прав на регулярно поступающие на его счет в виде пенсии и находящиеся на этом счете денежные средства.

В силу этого несовершенство пенсионером в отношении денежных средств, зачисленных на его банковский счет в качестве пенсии, а значит – считающихся уже полученными им, каких-либо операций, в том числе с целью их накопления, также является одним из возможных, не противоречащих закону, способов распоряжения гражданином принадлежащими ему денежными средствами и во всяком случае не может расцениваться как отказ от получения пенсии.

Таким образом, отсутствие (даже в течение длительного времени) операций с денежными средствами, зачисленными на банковский счет гражданина в качестве пенсии, не означает неполучение пенсионером выплаченной ему пенсии, а потому и не должно влечь для него тех предусмотренных законом правовых последствий, которые обусловлены фактом неполучения пенсии и предполагают ограничение его права на пенсионное обеспечение. Иной подход, при котором на гражданина – получателя пенсии возлагалась бы обязанность регулярно осуществлять какие-либо операции по своему банковскому счету, а надлежащее исполнение им данной обязанности выступало бы в качестве необходимого условия реализации его права на пенсионное обеспечение, означал бы несовместимое с требованиями статьи 35 (часть 2) Конституции Российской Федерации ограничение права пенсионеров на самостоятельное распоряжение выплаченными им в качестве пенсии денежными средствами.

5. В соответствии с Федеральным законом «О страховых пенсиях» неполучение установленной страховой пенсии в течение шести месяцев

подряд является основанием для приостановления ее выплаты на шесть месяцев начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок; по истечении шести месяцев со дня приостановления выплаты страховой пенсии по указанному основанию ее выплата прекращается с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок (пункт 1 части 1 статьи 24 и пункт 2 части 1 статьи 25).

Аналогичное правовое регулирование было установлено и Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (подпункт 1 пункта 1 статьи 21 и подпункт 2 пункта 1 статьи 22). При этом такое регулирование – ввиду отсутствия в Законе Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 специальных положений о приостановлении и прекращении выплаты предусмотренных им пенсий – с учетом его статьи 50 применялось и применяется в настоящее время к лицам, уволенным с военной службы и получающим пенсии в соответствии с данным Законом.

Между тем решение пенсионного органа о приостановлении и последующем прекращении выплаты пенсии конкретному гражданину по указанным выше основаниям, связанным с ее длительным неполучением, не может быть принято без учета избранного пенсионером способа доставки и получения пенсии. Сказанное обусловлено тем, что сам факт неполучения пенсионером в течение длительного (шесть месяцев подряд) времени причитающейся ему пенсии может иметь место исключительно в тех случаях, когда доставка и получение пенсии производится через организации почтовой связи, путем вручения сумм пенсии непосредственно самому пенсионеру на дому или в кассе организации. При этом длительное неполучение пенсии может свидетельствовать не только о наличии объективных препятствий для ее получения (болезнь пенсионера, смена места жительства), но и о возникновении обстоятельств, вовсе исключающих получение им пенсии и – в силу прямого указания закона – являющихся самостоятельными основаниями прекращения ее выплаты (смерть пенсионера – подпункт 1 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», с 1 января 2015 года – пункт 1

части 1 статьи 25 Федерального закона «О страховых пенсиях»). Соответственно, принятию пенсионным органом решения о приостановлении (а затем и прекращении) выплаты пенсии во всяком случае должно предшествовать получение от организации, осуществляющей доставку пенсий, или иных государственных органов (в частности, в рамках системы межведомственного взаимодействия) документов (сведений), подтверждающих наличие обстоятельств, с которыми закон связывает возможность приостановления или прекращения выплаты пенсии. Само же это решение при наличии к тому достаточных оснований не исключает возобновления и восстановления выплаты пенсии в порядке и на условиях, предусмотренных законом, а также может быть обжаловано в судебном порядке.

Если же доставка и получение пенсии производится через кредитную организацию (банк) путем зачисления сумм пенсии на счет (вклад) пенсионера, то возникновение факта ее длительного неполучения пенсионером в принципе невозможно, поскольку с момента зачисления соответствующих денежных средств на банковский счет (вклад) пенсионера пенсия считается фактически полученной им вне зависимости от того, совершал ли он в отношении этих денежных средств какие-либо операции. В таком случае возможность приостановления и последующего прекращения выплаты пенсии по основаниям, связанным с ее длительным неполучением, должна быть исключена.

Иное приводило бы к тому, что право гражданина на получение назначенной ему пенсии было бы поставлено в зависимость исключительно от такого обстоятельства, как осуществление или неосуществление пенсионером операций с денежными средствами, зачисленными на его банковский счет (вклад) в качестве пенсии, а пенсионеры, реализующие свое право на распоряжение указанными денежными средствами путем их накопления и не совершающие с ними каких-либо операций в течение шести месяцев подряд, фактически лишались бы части денежных средств,

причитающихся им в виде пенсионных выплат, что было бы несовместимо с требованиями статьи 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Кроме того, приостановление и последующее прекращение выплаты лицам, уволенным с военной службы, назначенной им пенсии за выслугу лет, доставка и получение которой производится через кредитную организацию (банк) путем зачисления соответствующих денежных средств на счет (вклад) пенсионера, в связи с отсутствием операций по этому счету (вкладу) в течение шести месяцев подряд приводило бы к необоснованным различиям в реализации права на пенсионное обеспечение такими гражданами исключительно в зависимости от способа распоряжения выплаченными им в качестве пенсии денежными средствами, находящимися на банковском счете (вкладе) (статья 35, часть 2, Конституции Российской Федерации), т.е. влекло бы за собой такую дифференциацию в правовом положении лиц, относящихся к одной и той же категории, которая не имеет объективного и разумного оправдания, несовместима с требованиями статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и не согласуется с конституционно значимыми целями возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

С учетом изложенного подпункт 1 пункта 1 статьи 21 и подпункт 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» не могут рассматриваться как не согласующиеся с конституционными предписаниями, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – не предполагают приостановления и последующего прекращения выплаты лицу, уволенному с военной службы, назначенной ему пенсии за выслугу лет, доставка и получение которой производится через кредитную организацию (банк) путем зачисления соответствующих денежных средств на счет (вклад) пенсионера, в случае отсутствия операций по этому счету (вкладу) в течение шести месяцев подряд.

6. В силу вытекающих из взаимосвязанных положений статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), 75 (часть 6) и 75¹

Конституции Российской Федерации принципов справедливости, равенства, правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства правовое регулирование, определяющее порядок выплаты гражданину пенсии за прошлое время, если ее выплата была приостановлена или прекращена по основаниям, предусмотренным законом, должно учитывать, предполагают ли обстоятельства, послужившие основанием для приостановления и последующего прекращения выплаты гражданину пенсии, утрату им в период, когда пенсия фактически не выплачивалась, права на пенсионное обеспечение. При сохранении у него в указанный период права на пенсию соответствующее правовое регулирование во всяком случае не должно приводить к не согласующемуся с конституционно значимыми целями ограничению права на социальное обеспечение (статья 39, часть 1; статья 55, части 2 и 3, Конституции Российской Федерации).

6.1. После вынесения уполномоченным органом решения об установлении гражданину пенсии право на пенсионное обеспечение может быть им утрачено лишь в случаях, прямо предусмотренных законом. В соответствии с действующим законодательством утрата пенсионером права на назначенную ему пенсию, влекущая за собой прекращение ее выплаты, может быть обусловлена обнаружением обстоятельств или документов, опровергающих достоверность сведений, представленных в подтверждение права на указанную пенсию, истечением срока признания лица инвалидом, приобретения трудоспособности лицом, получающим пенсию по случаю потери кормильца, и иными обстоятельствами, предусмотренными законом.

Такое правовое регулирование применимо в отношении любых видов пенсий, в том числе пенсий, назначаемых в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 с учетом предусмотренных им специальных правил.

Исходя из этого, если при рассмотрении заявления гражданина о восстановлении выплаты пенсии в случае, когда она была приостановлена, а затем прекращена по основаниям, указанным, соответственно, в подпункте 1

пункта 1 статьи 21 и подпункте 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (с 1 января 2015 года – в пункте 1 части 1 статьи 24 и пункте 2 части 1 статьи 25 Федерального закона «О страховых пенсиях»), пенсионными органами не будут выявлены предусмотренные законом обстоятельства, в силу которых право на пенсию было утрачено, его реализация должна быть обеспечена за весь период приостановления и прекращения выплаты пенсии.

С учетом изложенного правовой механизм реализации права на пенсию, выплата которой была приостановлена, а затем прекращена, должен предоставлять гражданину, безотносительно к избранному способу доставки и получения пенсии, возможность получения сумм не выплаченной ему пенсии за весь период, в течение которого ее выплата не производилась, притом что в этот период право на назначенную ему пенсию гражданин не утрачивал.

6.2. Вместе с тем часть первая статьи 58 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 ограничивает выплату сумм пенсии за прошлое время трехгодичным сроком с момента обращения за ее получением. При этом данное законоположение, действуя во взаимосвязи с подпунктом 1 пункта 1 статьи 21 и подпунктом 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (с 1 января 2015 года – с пунктом 1 части 1 статьи 24 и пунктом 2 части 1 статьи 25 Федерального закона «О страховых пенсиях»), предполагает, что при обращении пенсионера в пенсионный орган за восстановлением выплаты пенсии в случае, когда ее выплата была приостановлена и в последующем прекращена, выплата сумм пенсии за прошлое время допускается лишь в размере, не превышающем сумму, исчисленную за три года, предшествующие соответствующему обращению.

Тем самым часть первая статьи 58 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1, сформулированная как императивное предписание, – вопреки вытекающим из взаимосвязанных положений статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), 75 (часть 6) и

75¹ Конституции Российской Федерации принципам справедливости, равенства, правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства – исключает возможность принятия пенсионным органом решения о выплате сумм пенсии за весь период, в течение которого она была приостановлена и прекращена.

Это, по существу, означает, что гражданин, реализовавший право на пенсию за выслугу лет, в случае приостановления и последующего прекращения ее выплаты лишается права на получение пенсии за период, превышающий три года, предшествующие обращению за восстановлением ее выплаты, притом что в указанный период право на назначенную ему пенсию пенсионер не утрачивал.

Такое правовое регулирование приводит к не согласующемуся с конституционно значимыми целями ограничению права на социальное обеспечение (статья 39, часть 1; статья 55, части 2 и 3, Конституции Российской Федерации) и – вопреки статье 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации – создает препятствия для эффективной судебной защиты нарушенного права на пенсионное обеспечение, поскольку не гарантирует гражданину восстановления данного права в полном объеме.

Таким образом, часть первая статьи 58 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1), 46 (часть 1), 55 (части 2 и 3), 75 (часть 6) и 75¹, в той мере, в какой она – во взаимосвязи с подпунктом 1 пункта 1 статьи 21 и подпунктом 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» – допускает выплату лицу, уволенному с военной службы, не полученной им пенсии за выслугу лет, выплата которой была

приостановлена и в последующем прекращена, лишь в размере, не превышающем сумму, исчисленную за три года, предшествующие обращению пенсионера в пенсионный орган за восстановлением выплаты пенсии, притом что в период, когда она не выплачивалась, право на эту пенсию пенсионер не утрачивал.

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 подпункт 1 пункта 1 статьи 21 и подпункт 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку они – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – не предполагают приостановления и последующего прекращения выплаты лицу, уволенному с военной службы, назначенной ему пенсии за выслугу лет, доставка и получение которой производится через кредитную организацию (банк) путем зачисления соответствующих денежных средств на счет (вклад) пенсионера, в случае отсутствия операций по этому счету (вкладу) в течение шести месяцев подряд.

2. Признать часть первую статьи 58 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1), 46 (часть 1), 55 (части 2 и 3), 75 (часть 6) и 75¹, в той мере, в какой она – во

взаимосвязи с подпунктом 1 пункта 1 статьи 21 и подпунктом 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» – допускает выплату лицу, уволенному с военной службы, не полученной им пенсии за выслугу лет, выплата которой была приостановлена и в последующем прекращена, лишь в размере, не превышающем сумму, исчисленную за три года, предшествующие обращению пенсионера в пенсионный орган за восстановлением выплаты пенсии, притом что в период, когда она не выплачивалась, право на эту пенсию пенсионер не утрачивал.

3. Судебные решения по делу гражданина Понделкова Павла Михайловича, вынесенные на основании части первой статьи 58 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» в той мере, в какой она признана настоящим Постановлением не соответствующей Конституции Российской Федерации, а равно основанные на подпункте 1 пункта 1 статьи 21 и подпункте 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

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

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 14-П