



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ20-258

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

10 сентября 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

Манохиной Г.В.,  
Крупнова И.В.,  
Рыженкова А.М.

при секретаре  
с участием прокурора

Горбачевой Е.А.  
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Валея Степана Семеновича о признании частично недействующим перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1049,

по апелляционной жалобе Валея С.С., поданной его представителем Алтуховым А.О., на решение Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2020 г. по делу № АКПИ20-185, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Ерохиной Ю.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

## установила:

постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1049 «Об утверждении перечня малочисленных народов Севера и перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости» (далее – Постановление № 1049) утверждены перечень малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости (далее – Перечень народов) и перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости (далее – Перечень районов).

Постановление № 1049 опубликовано 5 октября 2015 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>), в «Российской газете» 12 октября 2015 г. № 229, в Собрании законодательства Российской Федерации 12 октября 2015 г. № 41.

Валей С.С., являющийся по национальности ненцем – представителем коренного малочисленного народа Севера, включенного в Перечень народов, родившийся и постоянно проживающий на территории муниципального образования городского округа «Воркута» Республики Коми, достигший возраста 55 лет, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично не действующим Перечня районов, в той мере, в какой данный перечень не учитывает в составе районов проживания малочисленных народов Севера город Воркуту Республики Коми, как место традиционного проживания коренного малочисленного народа Севера – ненцев. В обоснование заявленного требования указал, что оспариваемый в части акт противоречит подпункту 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 166-ФЗ), не отвечает принципу правовой определенности и не соответствует целям установления наиболее благоприятных условий реализации гражданами из числа коренных малочисленных народов Севера права на пенсионное обеспечение, с учетом их постоянного проживания в районах со сложными природно-климатическими условиями, уязвимостью традиционного образа жизни. Считает, что включение ненцев в перечень малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости без привязки к исконной территории их преимущественного проживания ограничивает право на льготное пенсионное обеспечение в соответствии с Федеральным законом № 166-ФЗ.

Нарушение своего права связывает с тем, что по достижении возраста 55 лет он обратился за оформлением социальной пенсии по старости, однако решением Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в городе Воркуте Республики Коми ему отказано в установлении такой пенсии в связи с тем, что городской округ Воркута не входит в Перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости.



Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации.

В суде первой инстанции представитель Правительства Российской Федерации возражал против удовлетворения заявленных требований, ссылаясь на то, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует действующему федеральному законодательству и не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2020 г. в удовлетворении административного искового заявления Валею С.С. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит указанное решение отменить, ссылаясь на несоответствие выводов суда обстоятельствам административного дела, неправильное применение норм материального права, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования. Полагает, что судом не дано надлежащей оценки тому, что отсутствие в Перечне районов города Воркуты Республики Коми противоречит требованиям законодательства Российской Федерации и существенно нарушает его права.

Валей С.С., его представитель – Алтухов А.О. в судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации не явились, о времени и месте судебного разбирательства извещены в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Разрешая данное административное дело, суд пришел к обоснованному выводу о том, что по настоящему административному делу такое основание для признания не действующим Перечня районов в оспариваемой части отсутствует.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правильно исходил из того, что Постановление № 1049 издано Правительством Российской Федерации во исполнение полномочий, возложенных на него статьей 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», и пунктом 6 статьи 11 Федерального закона № 166-ФЗ, в пределах предоставленной компетенции, официально опубликовано и введено в действие в установленном законом порядке, а оспариваемые его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.



Согласно статье 1 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 82-ФЗ) коренные малочисленные народы Российской Федерации – это народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (пункт 1).

Основания возникновения права на пенсию по государственному пенсионному обеспечению и порядок ее назначения представителям коренных малочисленных народов Российской Федерации установлены Федеральным законом № 166-ФЗ, подпунктом 8 пункта 1 статьи 4 которого предусмотрено, что право на пенсию по государственному пенсионному обеспечению имеют нетрудоспособные граждане.

Условия назначения социальной пенсии нетрудоспособным гражданам определены в статье 11 названного закона. В соответствии с подпунктом 4 пункта 1 указанной статьи право на социальную пенсию имеют постоянно проживающие в Российской Федерации граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), постоянно проживающие в районах проживания малочисленных народов Севера на день назначения пенсии.

Пунктом 6 статьи 11 Федерального закона № 166-ФЗ предусмотрено, что перечень малочисленных народов Севера и перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости утверждаются Правительством Российской Федерации.

Таким образом, необходимым условием для назначения лицам из числа коренных малочисленных народов Севера социальной пенсии является их постоянное проживание на территориях традиционного расселения своих народов.

Постановлением № 1049 утверждены Перечень народов и Перечень районов, в которых в качестве малочисленных народов Севера указаны ненцы, проживающие в городских округах Усинск (кроме города Усинска), Инта (кроме города Инты), Ижемском муниципальном районе, Усть-Цилемском муниципальном районе Республики Коми.

Город Воркута Республики Коми в данный перечень не внесен. При этом нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу по сравнению с Перечнем районов, которые возлагали бы на Правительство Российской Федерации обязанность включить указанный город в Перечень районов, не имеется.

Суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что Перечень районов в оспариваемой части соответствует действующему законодательству Российской Федерации о государственном пенсионном обеспечении и не нарушает прав и законных интересов административного истца. Данный акт разработан в целях сохранения прав граждан из малочисленных народов Севера, имеющих право, в том числе на основании



ранее действующего законодательства Российской Федерации, на назначение социальной пенсии по старости, направлен на установление наиболее благоприятных условий для реализации указанного права с учетом особенностей правового статуса граждан, предопределяющих постоянное их проживание в местах традиционного расселения предков с осуществлением традиционных видов хозяйственной деятельности, и в равной мере распространяется на всех граждан, относящихся к указанной категории. Предоставление такого права на пенсионное обеспечение по старости именно гражданам из числа малочисленных народов Севера осуществляется из сложившихся для них неблагоприятных природно-климатических, социально-экономических и демографических обстоятельств, а также необходимости сохранения и развития соответствующих этносов.

Такое правовое регулирование согласуется с требованиями подпункта 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона № 166-ФЗ, цели которого – предоставить дополнительную государственную поддержку гражданам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, в связи с уязвимостью их традиционного образа жизни в сложных природно-климатических и социальных условиях.

Доводы административного истца в апелляционной жалобе о нарушении его права на получение социальной пенсии по старости на основании Федерального закона № 166-ФЗ несостоятельны, поскольку невключение в Перечень районов города Воркуты Республики Коми, являющегося, по мнению административного истца, местом традиционного проживания коренного малочисленного народа Севера – ненцев, не противоречит требованиям действующего законодательства Российской Федерации и соответствует целям досрочного установления социальной пенсии, назначаемой гражданам из числа малочисленных народов Севера проживающих и осуществляющих традиционные виды хозяйственной деятельности в неблагоприятных социально-экономических и природно-климатических условиях.

Из объяснений представителя Правительства Российской Федерации усматривается, что, поскольку в городах, образованных на территориях традиционного заселения малочисленных народов Севера, невозможно сохранить традиционный образ жизни, хозяйствования и промыслов (в частности, у ненцев – оленеводство), город Воркута не был включен в Перечень районов.

Суд первой инстанции правильно признал несостоятельной ссылку административного истца в обоснование заявленного требования на перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р (далее – Перечень мест традиционного проживания), в котором городской округ Воркута, городской округ Инта (кроме г. Инты), городской округ Усинск (кроме г. Усинска), Ижемский муниципальный район, Усть-Цилемский муниципальный район Республики Коми указаны местом традиционного



проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Названный перечень мест традиционного проживания не подлежит применению при установлении социальной пенсии гражданам из числа малочисленных народов Севера, так как он издан во исполнение требований Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», который устанавливает правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов и основания возникновения права на пенсию по государственному пенсионному обеспечению и порядок ее назначения не регулирует.

Не опровергает вывод суда о законности оспариваемого в части Перечня районов и ссылка административного истца в апелляционной жалобе на Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», так как названный закон устанавливает государственные гарантии и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях Севера, распространяет свое действие на лиц, работающих по найму постоянно или временно в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, независимо от форм собственности, и лиц, проживающих в указанных районах и местностях, и не регулирует правоотношения по пенсионному обеспечению малочисленных народов Севера. Рассматриваемые правоотношения урегулированы специальным законодательством, предусматривающим правила и условия установления социальных пенсий по старости малочисленным народам Севера, а именно подпунктом 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона № 166-ФЗ, а также Постановлением № 1049.

Утверждения в апелляционной жалобе о целесообразности включения в Перечень районов города Воркуты Республики Коми сводятся к внесению изменений и дополнений в оспоренный в части нормативный правовой акт, что не относится к ведению Верховного Суда Российской Федерации и не могут свидетельствовать о незаконности обжалованного решения суда.

Вопреки утверждениям административного истца в апелляционной жалобе, при рассмотрении данного административного дела суд первой инстанции в полной мере выяснил все обстоятельства, установленные частью 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, и отразил и проанализировал их в обжалуемом решении.

Установив, что Постановление № 1049 в оспариваемой части не противоречит федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и, следовательно, прав и законных интересов административного истца не нарушает, суд первой инстанции

правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления Валея С.С.

Обжалованное решение суда вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации


определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2020 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Валея Степана Семеновича – без удовлетворения.

Председательствующий

  
Г.В. Манохина


Члены коллегии

  
И.В. Крупнов

А.М. Рыженков





«ВЕРНО»  
Заместитель секретаря  
Апелляционной коллегии  
Верховного Суда Российской Федерации  
21 сентября 2020 г.   
У.В. Крут'никова