



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ22-8

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

24 февраля 2022 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Нефедова О.Н.

при секретаре
с участием прокурора

Шолгиной Н.И.
Власовой Т.А.

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

по апелляционной жалобе Тамочева Г.А., поданной его представителем Дамм И.А., на решение Верховного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2021 г. по делу № АКПИ21-804, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителей Тамочева Г.А. – Дамм И.А., Акунченко Е.А., поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Ерохиной Ю.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., 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 также – 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 также – 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.

Тамочев Г.А., являющийся по национальности чулымцем – представителем коренного малочисленного народа Севера, включённого в Перечень малочисленных народов, родившийся и постоянно проживающий на территории Тюхтетского района Красноярского края, 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 в системе правового регулирования в целях установления пенсии по старости не учитывает в составе районов проживания малочисленных народов Севера Тюхтетский муниципальный округ Красноярского края как место традиционного проживания коренного малочисленного народа Севера чулымцев. 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 определённости и не соответствует целям установления наиболее благоприятных условий реализации гражданами из числа коренных малочисленных народов Севера права на пенсионное обеспечение, с учётом их постоянного проживания в районах со сложными природно-климатическими условиями, уязвимостью традиционного образа жизни. Включение чулымцев 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 отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Красноярскому краю Управления Пенсионного фонда Российской Федерации ему отказано в установлении социальной пенсии по старости, так как Тюхтетский район Красноярского края 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 представители Правительства Российской Федерации возражали против удовлетворения заявленного иска, 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 1 декабря 2021 г. в удовлетворении административного искового заявления Тамочеву Г.А. отказано.

В апелляционной жалобе, поданной представителем Тамочева Г.А. – Дамм И.А., административный истец просит указанное решение отменить, ссылаясь на его незаконность и необоснованность, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования. Полагает, что суд первой инстанции неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела; не дал оценки его доводам: об исконной среде обитания коренного малочисленного народа Севера чулымцев и месте их фактического проживания на территории Красноярского края; о нарушении его прав на социальное пенсионное обеспечение; о правовой неопределённости оспариваемой нормы в правовом регулировании пенсионного обеспечения представителей малочисленных народов Севера чулымцев. Невнесение Тюхтетского муниципального округа Красноярского края в Перечень районов, по его (Тамочева Г.А.) мнению, препятствует реализации права представителей малочисленных народов Севера чулымцев на установление социальной пенсии по старости в порядке пункта 4 части 1 статьи 11 Федерального закона № 166-ФЗ и ставит их в неравные условия по сравнению с другими коренными малочисленными народами, имеющими право на назначение социальной пенсии по старости.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её 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 пришёл к обоснованному выводу о том, что по настоящему административному делу такое основание для признания не действующим Перечня районов в оспариваемой части отсутствует.

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти определены Федеральным

конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», в соответствии со статьёй 5 которого Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение.

На время принятия оспариваемого в части нормативного правового акта аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации были предусмотрены статьёй 23 ранее действовавшего Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Согласно подпункту 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона № 166-ФЗ 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, имеют право на социальную пенсию.

Пунктом 6 статьи 11 названного федерального закона установлено, что перечень малочисленных народов Севера и перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости утверждаются Правительством Российской Федерации.

На основании приведённых законоположений суд первой инстанции правильно исходил из того, что Постановление № 1049 издано Правительством Российской Федерации во исполнение возложенных на него федеральным законодателем полномочий, в пределах предоставленной компетенции, с соблюдением формы и порядка введения их в действие. Данное обстоятельство административным истцом в апелляционной жалобе не оспаривается.

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 её 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.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации» (далее – Единый перечень) чулымцы отнесены к

коренному малочисленному народу Российской Федерации, проживающему на территории Томской области, Красноярского края.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. № 536-р «Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» чулымцы вошли в перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Постановлением № 1049 в целях установления социальной пенсии по старости чулымцы в качестве малочисленных народов Севера включены в Перечень народов. Согласно Перечню районов, утверждённому этим постановлением, местом проживания малочисленных народов Севера является: Енисейский муниципальный район (сельское поселение Сымский сельсовет); Северо-Енисейский муниципальный район (посёлок Вельмо); Туруханский муниципальный район; Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район; Эвенкийский муниципальный район.

Тюхтетский муниципальный округ Красноярского края, на который указывает административный истец как на территорию традиционного расселения малочисленных народов Севера чулымцев, в данный перечень не внесён. При этом нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу по сравнению с Перечнем районов, которые возлагали бы на Правительство Российской Федерации обязанность включить указанный муниципальный округ в Перечень районов, не имеется.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции пришёл к обоснованному выводу о том, что Перечень районов в оспариваемой части соответствует действующему законодательству Российской Федерации о государственном пенсионном обеспечении, разработан в целях сохранения прав граждан из числа малочисленных народов Севера, имеющих право на назначение социальной пенсии по старости, закреплённых за ними в том числе на основании ранее действующего законодательства Российской Федерации, прав и законных интересов административного истца на социальное пенсионное обеспечение не нарушает.

Установленное оспариваемым нормативным правовым актом правовое регулирование осуществлено Правительством Российской Федерации в соответствии с предоставленной ему федеральным законодателем компетенцией, направлено на установление наиболее благоприятных условий для реализации указанного права с учётом 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 и, вопреки утверждениям административного истца в

апелляционной жалобе, 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, а также сохранить эту категорию граждан.

Невключение в Перечень районов Тюхтетского муниципального округа Красноярского края, являющегося, по мнению Тамочева Г.А., местом традиционного проживания коренного малочисленного народа Севера чулымцев, на что ссылается административный истец в апелляционной жалобе, не свидетельствует о нарушении его права на получение социальной пенсии по старости на основании Федерального закона № 166-ФЗ, так как 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.

Суд первой инстанции правомерно признал несостоятельной ссылку административного истца в обоснование заявленного требования на перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утверждённый распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р, поскольку он принят во исполнение части 2 статьи 5 Федерального закона № 82-ФЗ и не подлежит применению при установлении социальной пенсии гражданам из числа малочисленных народов Севера.

Федеральный закон № 82-ФЗ устанавливает правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов и не регулирует правоотношения по пенсионному обеспечению малочисленных народов, так как такие отношения 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.

Доводы административного истца, повторённые им в апелляционной жалобе, о правовой неопределённости положений Перечня районов в оспариваемой части, судом первой инстанции проверялись и правильно признаны несостоятельными. Исходя из разъяснений, приведённых в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», установленное Постановлением № 1049 правовое регулирование отвечает общеправовому

критерию определённости, ясности, возможность его произвольного толкования и применения отсутствует.

Фактически доводы административного истца в апелляционной жалобе о целесообразности включения в Перечень районов Тюхтетского муниципального округа Красноярского края сводятся к внесению дополнений (изменений) в предложенном им варианте в оспоренный нормативный правовой акт, что в силу действующего законодательства не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Установив, что Перечень районов в оспариваемой части соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и, следовательно, прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушает, суд правомерно отказал административному истцу в удовлетворении заявленного требования.

Доводы административного истца в апелляционной жалобе о том, что суд первой инстанции при разрешении данного дела не исследовал вопрос об исконной среде обитания малочисленного народа Севера чулымцев и месте фактического их проживания, не дал оценки данным официальной статистики о численности и месте проживания чулымцев на территории Красноярского края, не свидетельствуют о незаконности обжалованного решения суда, которым в порядке абстрактного нормоконтроля проверялось соответствие оспоренного правового положения Порядка нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При рассмотрении данного административного дела суд первой инстанции в полной мере выяснил все обстоятельства, предусмотренные частью 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отразил и проанализировал их в обжалуемом решении, поэтому утверждения административного истца в апелляционной жалобе о неправильном определении судом обстоятельств, имеющих значение для дела, несостоятельны и не могут повлечь отмену обжалуемого решения.

Ссылка в апелляционной жалобе на правовую позицию, изложенную во вступившем в законную силу решении Верховного Суда Российской Федерации от 2 августа 2017 г. № АКПИ17-463, которым Перечень районов в той мере, в какой данный перечень в системе действующего правового регулирования в целях установления социальной пенсии по старости не учитывает в составе районов проживания малочисленных народов Севера Окинский муниципальный район Республики Бурятия как место традиционного проживания коренного малочисленного народа Севера - сойотов, признан не действующим со дня вступления решения в законную силу, применительно к

данному административному делу правового значения не имеет и не опровергает вывод суда первой инстанции о соответствии Перечня районов в оспариваемой административным истцом части действующему законодательству.

Вопреки утверждениям в апелляционной жалобе, в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению, выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству. Доводы административного истца (содержащиеся в апелляционной жалобе), имеющие правовое значение для данного административного дела, были проверены судом и получили надлежащую оценку в решении.

Обжалованное решение суда вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 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 1 декабря 2021 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Тамочева Геннадия Анатольевича – без удовлетворения.

Председательствующий

Члены коллегии

Г.В. Манохина

В.Ю. Зайцев

О.Н. Нефедов