

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 2 августа 2017 г. N АКПИ17-463

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Верховного Суда Российской Федерации Назаровой А.М.,

судей Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г., Меркулова В.П.,

при секретаре П.К.,

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению П.Е. о признании недействующим [перечня](#) районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. N 1049,

установил:

[постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. N 1049, опубликованным 5 октября 2015 г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12 октября 2015 г. в "Российской газете" и в Собрании законодательства Российской Федерации, 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).

П.Е. по национальности является сойоткой - представителем коренного малочисленного народа Севера, включенного в [Перечень](#) народов, постоянно проживает на территории Окинского района Республики Бурятия, достигла возраста 50 лет. Она обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим приведенного [Перечня](#) районов в той мере, в какой отсутствие в нем Окинского муниципального района Республики Бурятия как места традиционного проживания малочисленного народа Севера - сойотов - препятствует реализации их права на получение социальной пенсии по старости. По мнению административного истца, данное положение противоречит [статьям 2 и 11](#) Федерального закона от 15 декабря 2001 г. N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 166-ФЗ) и создает недостаточность и неопределенность правового регулирования.

В обоснование требований П.Е. указала, что решением Центра по установлению и выплате пенсий Пенсионного фонда Российской Федерации (государственным учреждением) в Республике Бурятия ей было отказано в установлении социальной

пенсии по старости в связи с тем, что Окинский муниципальный район, в котором она проживает, не входит в [Перечень](#) районов в целях установления социальной пенсии по старости. Между тем согласно данным Росстата по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года численность сойотов, проживающих в Республике Бурятия, составляет 3 579 человек, из которых 3 211 человек проживает в Окинском муниципальном районе.

П.Е., извещенная о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явилась.

Ее представитель А. поддержала административный иск.

Правительство Российской Федерации поручило представлять его интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации (поручение от 20 июня 2017 г. N ОГ-П12-3940), которое в письменных возражениях на административный иск указало, что [Перечень](#) районов утвержден Правительством Российской Федерации в рамках предоставленных ему Федеральным [законом](#) N 166-ФЗ полномочий, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу и не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца.

В судебном заседании представители Правительства Российской Федерации С. и К. поддержали изложенную в возражениях правовую позицию и просили в удовлетворении заявленного требования отказать.

Выслушав стороны, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации находит административное исковое заявление подлежащим удовлетворению.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 16 июля 2015 г. N 1639-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ш. на нарушение ее конституционных прав [подпунктом 4 пункта 1 статьи 11](#) Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" указал, что [Конституция](#) Российской Федерации, гарантируя каждому в соответствии с целями социального государства ([часть 1 статьи 7](#)) социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом ([часть 1 статьи 39](#)), относит определение условий и порядка реализации права на социальное обеспечение, в том числе установление видов пенсий и оснований приобретения права на них отдельными категориями граждан, к компетенции законодателя ([часть 2 статьи 39](#)). Исходя из необходимости гарантировать права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации, как того требует [статья 69](#) Конституции Российской Федерации, законодатель в [пункте 1 статьи 1](#) Федерального закона от 30 апреля 1999 г. N 82-ФЗ "О гарантиях прав

коренных малочисленных народов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 82-ФЗ) определил такие народы как проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. Гарантии их пенсионного обеспечения установлены в Федеральном [законе](#) "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", [статьей 2](#) которого граждане из числа малочисленных народов Севера были отнесены к нетрудоспособным лицам на льготных условиях (по достижении возраста 55 и 50 лет соответственно мужчинами и женщинами, в отличие от общего правила, согласно которому нетрудоспособность, дающая право на социальную пенсию, наступает в возрасте 65 и 60 лет), а [статьей 11](#) (в редакции Федерального [закона](#) от 24 июля 2009 г. N 213-ФЗ) им было предоставлено право на социальную пенсию при условии постоянного проживания в Российской Федерации. Такое правовое регулирование направлено на установление наиболее благоприятных условий реализации гражданами из числа коренных малочисленных народов Севера права на пенсионное обеспечение с учетом особенностей их правового статуса, предопределяющих постоянное проживание в местах традиционного расселения предков с осуществлением традиционных видов хозяйственной деятельности, и в равной мере распространяется на всех граждан, относящихся к указанной категории.

По смыслу [подпункта 4 пункта 1 статьи 11](#) Федерального закона N 166-ФЗ, необходимым условием для назначения социальной пенсии по старости гражданам из числа малочисленных народов Севера, достигшим возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), является постоянное проживание на день назначения пенсии в районах проживания малочисленных народов Севера.

Названный федеральный [закон](#) определил, что [перечень](#) малочисленных народов Севера и [перечень](#) районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости утверждаются Правительством Российской Федерации ([пункт 6 статьи 11](#)).

Во исполнение требований законодателя Правительством Российской Федерации утверждены указанные перечни.

Сойоты в качестве малочисленных народов Севера в [Перечень](#) народов включены.

Сойоты также входят в [Единый перечень](#) коренных малочисленных народов Российской Федерации (далее - Единый перечень), утвержденный в соответствии со [статьей 1](#) Федерального закона от 30 апреля 1999 г. N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 82-ФЗ) [постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. N 255, в котором территорией их проживания указан единственный субъект Российской Федерации - Республика Бурятия.

[Распоряжением](#) Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. N 536-р утвержден Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, в который также включены сойоты.

Окинский муниципальный район Республики Бурятия в числе других районов республики определен местом традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации согласно перечню таких мест (далее - [Перечень](#) мест традиционного проживания), утвержденному [распоряжением](#) Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. N 631-р (далее - распоряжение N 631-р) во исполнение [пункта 1 части 2 статьи 5](#) Федерального закона N 82-ФЗ.

В силу [пункта 10](#) Указа Президента Российской Федерации от 25 марта 1992 г. N 295 "О неотложных мерах по государственной поддержке экономики Бурятской ССР" Окинский район Республики Бурятия с 1 июня 1992 г. отнесен к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера.

Из анализа приведенных нормативных правовых актов следует, что Окинский муниципальный район, так же как и другие районы Республики Бурятия, входящие в [Перечень](#) районов, является местом традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, к которым относятся сойоты.

Данный вывод подтверждается сведениями территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Бурятия о численности сойот, полученными по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года, согласно которым численность сойот в Республике Бурятия составляет 3 579 человек, из которых 3 211 человек составляют население Окинского муниципального района республики.

Таким образом, местом традиционного проживания сойотов является Окинский район Республики Бурятия, который в [Перечне](#) районов отсутствует. Включение сойотов в [Перечень](#) народов без привязки к исконной территории их преимущественного проживания ограничивает их право на льготное пенсионное обеспечение в соответствии с Федеральным [законом](#) N 166-ФЗ.

Примененное в оспариваемом [постановлении](#) Правительства Российской Федерации правовое регулирование не соответствует целям установления наиболее благоприятных условий реализации гражданами из числа коренных малочисленных народов Севера права на пенсионное обеспечение, обусловленных их постоянным проживанием в районах со сложными природно-климатическими условиями, уязвимостью традиционного образа жизни, противоречит положениям [подпункта 4 пункта 1 статьи 11](#) Федерального закона 166-ФЗ, закрепляющим право этих граждан на льготную социальную пенсию при условии их постоянного проживания на день назначения пенсии в районах проживания малочисленных народов Севера, и не отвечает принципу правовой определенности.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность

путем обяания в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Нельзя признать состоятельными доводы административного ответчика о том, что [Перечень](#) районов разработан исходя из принципа сохранения и недопущения расширения категорий граждан, имеющих право на назначение социальной пенсии по старости, из малочисленных народов Севера, закрепленное за ними на основании ранее действовавшего законодательства Российской Федерации, в частности [перечня](#) районов проживания малочисленных народов Севера, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 января 1993 г. N 22 (утратило силу в связи с изданием [постановления](#) Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. N 410), в котором Окинский район Республики Бурятия отсутствовал.

Последнее изменение в названный [перечень](#) вносились в январе 2000 года. Как коренные малочисленные народы Российской Федерации были включены в [Единый перечень](#) постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. N 255, а впоследствии [распоряжением](#) Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. N 536-р - в [Перечень](#) коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

[Перечень](#) мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации утвержден Правительством Российской Федерации 8 мая 2009 г. ([распоряжение](#) N 631-р).

В [Перечне](#) районов приведенные нормативные правовые акты не учтены.

Утверждение административного ответчика о том, что [Единый перечень](#) и [Перечень](#) мест традиционного проживания не может применяться для целей установления социальной пенсии по старости в соответствии с Федеральным [законом](#) N 166-ФЗ, поскольку они изданы во исполнение Федерального [закона](#) N 82-ФЗ, лишено правовых оснований.

Как следует из [преамбулы](#), Федеральным [законом](#) N 82-ФЗ установлены правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов.

Федеральным [законом](#) N 166 закреплены гарантии пенсионного обеспечения для малочисленных народов Севера из числа коренных малочисленных народов Российской Федерации, входящих в Единый перечень.

Следовательно, Перечень народов и [Перечень](#) районов, применяемые в системной взаимосвязи в целях пенсионного обеспечения малочисленных народов Севера, по своему содержанию не могут противоречить Единому перечню и Перечню мест традиционного проживания, которые имеют более широкую сферу распространения.

Изложенная правовая позиция административного ответчика не соответствует положениям названных федеральных законов, устанавливающих гарантии социальной поддержки этих народов, проживающих в экстремальных климатических условиях, в целях сохранения и развития соответствующих этносов, их культурных традиций и языка.

В соответствии с [пунктом 1 части 2 статьи 215](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в абзаце третьем пункта 28 постановления от 29 ноября 2007 г. N 48 разъяснил, что суд может признать нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу, если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций.

Принимая во внимание, что расширение круга граждан, имеющих право на льготное пенсионное обеспечение, приведет к выделению дополнительного финансирования, [Перечень](#) районов подлежит признанию недействующим в оспариваемой части со дня вступления решения в законную силу.

Руководствуясь [статьями 175 - 180, 215](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление П.Е. удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления решения в законную силу [перечень](#) районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. N 1049, 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.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

А.М.НАЗАРОВА
Судьи Верховного Суда
Российской Федерации
Ю.Г.ИВАНЕНКО
В.П.МЕРКУЛОВ

Источник: <http://legalacts.ru/>