

ВКЛЮЧЕНИЕ ПЕРИОДА РАБОТЫ НА ТЕРРИТОРИИ УКРАИНСКОЙ ССР (1985-1988 гг.) В СТРАХОВОЙ СТАЖ ДЛЯ ДОСРОЧНОЙ ПЕНСИИ ПО Ч. 1.2 СТ. 8 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 400-ФЗ

1. Краткая постановка вопроса

Гражданин РФ, имеющий период работы по трудовому договору на территории Украинской ССР в 1985-1988 гг., обратился в ОСФР за досрочной страховой пенсией по старости по ч. 1.2 ст. 8 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (страховой стаж не менее 42 лет у мужчин / 37 лет у женщин). ОСФР отказал во включении этого периода в страховой стаж, сославшись на то, что период имел место до 01.01.1991 на территории бывшей союзной республики, с которой у Российской Федерации отсутствует международный договор о пенсионном обеспечении, а следовательно, он не отвечает территориальному критерию ч. 1 ст. 11 Закона № 400-ФЗ. Заявитель ссылается на разъяснение заместителя Председателя Правления ПФР по применению Федерального закона от 03.10.2018 № 350-ФЗ, прямо допускающее учёт «советского» стажа, приобретённого в бывших союзных республиках, за периоды до 01.01.1991. Требуется установить: (1) подлежит ли период включению в страховой стаж; (2) каково юридическое значение указанного разъяснения; (3) законен ли отказ и каков порядок его обжалования. Ниже разбор ведётся по всем конкурирующим прочтениям норм, поскольку единообразного толкования в правоприменении нет.

2. Квалификация спорного периода и круг подлежащих применению норм

2.1. Правовая природа периода 1985-1988 гг.

В указанные годы Украинская ССР являлась составной частью единого государства — Союза ССР. Работа по трудовому договору на всей территории СССР регулировалась общесоюзным законодательством: Законом СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях» (для рабочих и служащих), а в

отношении колхозников — Законом СССР от 15.07.1964 «О пенсиях и пособиях членам колхозов» (с созданием централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников). На тот момент не существовало ни гражданства Российской Федерации, ни «иностранного» территориального признака: административная граница между РСФСР и Украинской ССР не имела значения для целей социального обеспечения — стаж учитывался как единый союзный.

Из этого следует ключевой вывод: спорный период по своему происхождению является **«советским» (союзным)** стажем, а не «стажем, приобретённым на территории иностранного государства» в собственном смысле. Именно на этой посылке построена вся аргументация о неприменимости к нему территориального ограничения, введённого позже — ч. 1 ст. 11 Закона № 400-ФЗ.

2.2. Нормы, образующие предмет разбора

- **Условия назначения:** ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ (введена Федеральным законом от 03.10.2018 № 350-ФЗ, применяется с 01.01.2019), ч. 3 ст. 8 (требование к ИПК), ч. 1 ст. 4 (круг лиц).
- **Понятие стажа:** п. 2 ст. 3 Закона № 400-ФЗ.
- **Территориальное правило и исключения:** ч. 1 и ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ.
- **Нестраховые периоды:** ст. 12 Закона № 400-ФЗ.
- **Порядок исчисления и подтверждения:** ч. 1 ст. 13, ст. 14 Закона № 400-ФЗ; Правила подсчёта и подтверждения страхового стажа, утв. постановлением Правительства РФ от 02.10.2014 № 1015 (п. 11 — трудовая книжка как основной документ).
- **«Переходная» норма о приравнивании взносов:** п. 2 ст. 29 Федерального закона от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ».
- **Сохранение действия Закона № 173-ФЗ:** ч. 3 ст. 36 Закона № 400-ФЗ (применение прежних законов в части, не противоречащей новому закону), ст. 30 Закона № 173-ФЗ (оценка пенсионных прав).
- **Международный уровень:** Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992; Федеральный закон от 11.06.2022 № 175-ФЗ о его денонсации; ст. 70 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.; Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС от 20.12.2019; Договор между РФ и Республикой Беларусь от 24.01.2006; распоряжение Президента РФ от 22.12.2025 № 502-рп (ст. 12 «Переходные положения»).

- **Конституционный уровень:** ст. 19, 39, 46, 55 Конституции РФ; постановления КС РФ от 29.01.2004 № 2-П и от 10.07.2007 № 9-П.

3. Конструкция ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ: что именно требуется доказать

3.1. Условия назначения

Согласно ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ лицам, имеющим страховой стаж не менее 42 лет (мужчины) и 37 лет (женщины), страховая пенсия по старости **может** назначаться на 24 месяца ранее достижения возраста, предусмотренного ч. 1 и ч. 1.1 указанной статьи, но не ранее 60 и 55 лет соответственно. Дополнительно применяется ч. 3 ст. 8 — требование к величине ИПК (30 с учётом переходных положений ст. 35).

Законодатель использует термин «**страховой стаж**», а не «специальный (льготный) стаж» и не «стаж на соответствующих видах работ». Следовательно, для ч. 1.2 ст. 8 работает общий механизм формирования страхового стажа по ст. 11–14 Закона № 400-ФЗ, а не правила ст. 30–32. Это принципиально: спор идёт о включении периода в **общий страховой** стаж, а не о льготном исчислении.

3.2. Структура страхового стажа

- п. 2 ст. 3 Закона № 400-ФЗ: страховой стаж — суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, **за которые начислялись и уплачивались страховые взносы** в ПФР, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж;
- ст. 11 — периоды работы и (или) иной деятельности;
- ст. 12 — иные (нестраховые) периоды (служба по призыву, уход за детьми до 1,5 лет, уход за инвалидом I группы и др.);
- ч. 1 ст. 13 — исчисление в календарном порядке, при совпадении периодов ст. 11 и ст. 12 учитывается один из них.

3.3. Территориальное правило ч. 1 ст. 11 и его исключения

Ч. 1 ст. 11: в страховой стаж включаются периоды работы, которые **выполнялись на территории Российской Федерации**, при условии начисления и уплаты страховых взносов.

Ч. 2 ст. 11: периоды работы **за пределами территории РФ** включаются в страховой стаж в случаях, предусмотренных: 1. **законодательством**

Российской Федерации, либо 2. международными договорами Российской Федерации, либо 3. при уплате страховых взносов в ПФР по Закону от 15.12.2001 № 167-ФЗ.

Иными словами, ч. 2 ст. 11 содержит самостоятельное основание — «предусмотрено законодательством РФ». Именно в эту «дверь» и входит аргументация заявителя: п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ и есть та норма национального законодательства, которая распространяет страховой режим на «советские» периоды. Вопрос лишь в том, охватывает ли эта норма **всю** территорию бывшего СССР или только территорию РСФСР.

4. ВЕРСИЯ 1. Период подлежит включению в страховой стаж (позиция заявителя)

4.1. Аргумент от исторического (эволютивного) толкования «территории Российской Федерации»

Термин «территория Российской Федерации» в ч. 1 ст. 11 Закона № 400-ФЗ не может применяться к правоотношениям 1985–1988 гг. механически: в тот период Российской Федерации как субъекта права не существовало, а страховые взносы (взносы на государственное социальное страхование) уплачивались в единую союзную систему. Придание ч. 1 ст. 11 обратной силы в буквальном её прочтении означало бы, что законодатель 2013 года задним числом «вычеркнул» из стажа десятки миллионов граждан, работавших в союзных республиках, что противоречит ст. 55 (ч. 2) Конституции РФ (закон, ухудшающий положение, обратной силы не имеет) и принципу правовой определённости.

Такое толкование подтверждается и тем, что для периодов до 01.01.2002 применяется законодательство, действовавшее в момент выполнения работы (ст. 30 Закона № 173-ФЗ; Закон РФ от 20.11.1990 № 340-1 «О государственных пенсиях в РСФСР», ст. 89–92). Советское законодательство не знало территориального разграничения внутри СССР.

4.2. Ключевой аргумент: п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ

П. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ: «При применении настоящего Федерального закона **уплата взносов на государственное социальное страхование до 1 января 1991 года** ... приравнивается к уплате страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации».

Значение этой нормы для рассматриваемого спора:

1. Она **сохраняет действие** в силу ч. 3 ст. 36 Закона № 400-ФЗ (прежние законы применяются в части, не противоречащей новому) и прямо «встроена» в механизм оценки пенсионных прав по ст. 30 Закона № 173-ФЗ, который действует и после 2015 года.
2. Она прямо указывает на **временную границу** — 01.01.1991, — совпадающую с той границей, которую в своём разъяснении назвал заместитель Председателя Правления ПФР. Это не случайное совпадение: и разъяснение, и судебная практика выводят «исключение» именно из п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ.
3. Она легализует основание, предусмотренное «законодательством Российской Федерации», для целей ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ.
4. Она не содержит территориальной привязки к РСФСР: речь идёт о взносах «на государственное социальное страхование» СССР, уплачивавшихся по единым правилам на всей союзной территории.

4.3. Конституционно-правовые аргументы

- **Ст. 19 Конституции РФ** (равенство прав независимо от места жительства и иных обстоятельств): гражданин, работавший в 1985–1988 гг. в Донецке или Харькове, и гражданин, работавший в те же годы в Ростове или Курске, находились в одинаковом правовом положении; различие, основанное исключительно на послевоенной «нарезке» границ, не имеет объективного и разумного оправдания.
- **Ст. 39 Конституции РФ**: право на социальное обеспечение не может быть поставлено в зависимость от формального территориального критерия, возникшего после приобретения стажа.
- **Постановление КС РФ от 29.01.2004 № 2-П**: при изменении правового регулирования гражданин не может быть лишён пенсии (её части), заработанной им по ранее действовавшему законодательству; оценка пенсионных прав должна обеспечивать сохранение acquired rights.
- **Постановление КС РФ от 10.07.2007 № 9-П**: недопустимость лишения граждан страхового обеспечения из-за неисполнения обязанностей иными субъектами (страхователем, государством), в том числе при отсутствии надлежащего учёта взносов.
- **Ст. 46 Конституции РФ** — право на судебную защиту, реализуемое в порядке раздела 10 настоящего разбора.

4.4. Официальная позиция страховщика как самостоятельный аргумент

Разъяснение заместителя Председателя Правления ПФР (по применению Закона № 350-ФЗ) в п. 3 прямо указывает: исключение из территориального правила обусловлено «единым правовым, экономическим, социальным пространством, существовавшим в рамках Союза ССР», и «известной нормой пенсионного законодательства», приравнивающей взносы до 01.01.1991 к страховым взносам. Далее — прямой вывод: «в страховом стаже учитывается работа ... в государствах — бывших союзных республиках Союза ССР, но только за периоды до 1 января 1991 года».

Существенно, что разъяснение **не обуславливает** учёт наличием международного договора с соответствующей республикой. Оно сформулировано как общее правило для всех бывших союзных республик. Это означает, что отказ ОСФР противоречит не только закону в толковании заявителя, но и **собственной официальной позиции страховщика**, что является самостоятельным дефектом правоприменения (подробнее — раздел 8).

4.5. Условия, при которых применяется Версия 1

- период работы приходится **строго до 01.01.1991** (в рассматриваемом деле — 1985–1988 гг., условие выполнено);
- работа подтверждена документами: трудовая книжка, архивные справки, справки о начислении заработной платы (ст. 14 Закона № 400-ФЗ, п. 11 Правил № 1015);
- заявитель — гражданин РФ, застрахованное лицо, проживающее на территории РФ (ч. 1 ст. 4, ч. 1 ст. 11 Закона № 400-ФЗ);
- период имел место в Украинской ССР как составной части СССР (в 1985–1988 гг. иного статуса этой территории не существовало).

4.6. Практический вывод по Версии 1

При последовательном применении п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ, ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ, ст. 19, 39, 55 Конституции РФ и постановлений КС РФ № 2-П и № 9-П период 1985–1988 гг. **подлежит включению** в страховой стаж, в том числе для целей ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ, независимо от отсутствия международного договора с Украиной. Отказ ОСФР в этой части незаконен.

5. ВЕРСИЯ 2. Период не подлежит включению в страховой стаж (позиция ОСФР)

5.1. Буквальное толкование ч. 1 ст. 11

Аргумент: законодатель сформулировал правило предельно ясно — «на территории Российской Федерации». Расширительное толкование, при котором «Российская Федерация» охватывает весь бывший СССР, противоречит тексту. Ч. 2 ст. 11 содержит закрытый перечень исключений (законодательство РФ / международный договор / уплата взносов), а п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ, по мнению этой позиции, не является нормой, **включающей** периоды в страховой стаж: он лишь приравнивает характер платежей (взносы на госстрах = страховые взносы) для целей уже существующего стажа.

5.2. Специальный характер ч. 1.2 ст. 8

Аргумент: норма введена в 2018 году как специальное основание досрочного выхода на пенсию и не содержит собственных правил исчисления стажа. Законодатель при разработке Закона № 350-ФЗ имел возможность прямо указать на учёт «советского» стажа на территории бывших республик, но этого не сделал, — следовательно, действует общее правило ч. 1 ст. 11.

5.3. Аргумент от разграничения «Российская Федерация / бывшая РСФСР»

Наиболее серьёзный контраргумент содержится в новейшем регулировании: ч. 4 ст. 15 Федерального закона от 23.05.2025 № 110-ФЗ (о пенсионном обеспечении в рамках соглашения с Республикой Сербия) прямо разграничивает стаж «на территории Российской Федерации» и стаж «на территории бывшей Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» и предписывает в случае недостаточности такого стажа устанавливать фиксированную выплату пропорционально. Из этой конструкции сторонники Версии 2 делают вывод: законодатель приравнивает к «российскому» только стаж на территории РСФСР; стаж на территориях иных союзных республик — не приравнивает.

Контраргумент к этому аргументу: норма ч. 4 ст. 15 Закона № 110-ФЗ регулирует иное — размер фиксированной выплаты при недостаточности стажа в рамках конкретного международного договора, и не устанавливает правил формирования страхового стажа по ст. 11 Закона № 400-ФЗ.

Использование её в качестве общего правила — расширение сферы действия нормы по аналогии, что недопустимо.

5.4. Аргумент от денонсации Соглашения 1992 года

Федеральным законом от 11.06.2022 № 175-ФЗ Российская Федерация денонсировала Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 (ст. 1), закон вступил в силу 30.06.2022 (ст. 2). Соглашение содержало норму о зачёте в страховой стаж периодов работы на территории государств-участников, а также на территории бывшего СССР за время до вступления Соглашения в силу. После денонсации, по логике ОСФР, основание ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ («международный договор») для Украины отпало.

5.5. Аргумент о доказательствах

Отсутствие сведений индивидуального (персонифицированного) учёта за 1985–1988 гг. и сложность истребования архивных документов из Украины в условиях прекращения межгосударственного взаимодействия создают объективные препятствия (ст. 14 Закона № 400-ФЗ).

5.6. Слабые места Версии 2

1. **Денонсация не имеет обратной силы.** Согласно ст. 70 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., прекращение договора не затрагивает прав и обязанностей, возникших до его прекращения. Требование о зачёте стажа 1985–1988 гг. основано на факте, состоявшемся задолго до 2022 года; денонсация 2022 года не может его аннулировать.
2. **Стаж 1985–1988 гг. вообще не нуждается в международном договоре** — он охватывается основанием «законодательство Российской Федерации» (ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ) через п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ, а также, при историческом толковании, самим ч. 1 ст. 11.
3. **Противоречие официальной позиции страховщика** (раздел 4.4): ОСФР выборочно применяет разъяснение своего же центрального аппарата, что нарушает принцип единства правоприменения.
4. **Доказательственный аргумент не является правовым основанием отказа.** Отсутствие документов — вопрос процедуры (содействие в истребовании, архивные запросы, свидетельские показания в ограниченных случаях), а не материального права.
5. **Конституционные возражения** (раздел 4.3) не опровергнуты сторонниками Версии 2.

5.7. Условия, при которых Версия 2 имеет шансы на успех

- если будет установлено, что в спорный период работа выполнялась не по трудовому договору и не в организации/колхозе, а в структуре, не подлежавшей государственному социальному страхованию (например, отдельные категории лиц, не относившиеся к застрахованным);
- если период не подтверждается допустимыми доказательствами;
- если суд займёт узкотекстуальную позицию по ч. 1 ст. 11 Закона № 400-ФЗ (такая практика встречается, но не является доминирующей);
- если спорный вопрос касается **не** «советского», а постсоветского периода (после 01.01.1991) на территории Украины — здесь позиция ОСФР существенно сильнее (см. Версия 4).

5.8. Практический вывод по Версии 2

Версия 2 применима только к периодам **после 01.01.1991** либо к неустранимым доказательственным дефектам. Применительно к работе 1985–1988 гг. на территории Украинской ССР она основана на буквализме и не учитывает ни п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ, ни ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ, ни конституционные гарантии, ни официальное разъяснение страховщика.

6. ВЕРСИЯ 3 (промежуточная). Период учитывается для размера пенсии, но не для права на неё

Это самостоятельное прочтение, требующее отдельного освещения, поскольку оно часто используется как компромисс в правоприменении.

Логика позиции: п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ расположен в главе «Перерасчёт размеров трудовых пенсий по документам пенсионного дела» и, следовательно, действует только в сфере **определения размера** (оценка пенсионных прав по ст. 30 Закона № 173-ФЗ), но не в сфере **определения права** на пенсию по Закону № 400-ФЗ. Отсюда: период 1985–1988 гг. включается в стаж для расчёта ИПК/размера, но не засчитывается в страховой стаж по ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ.

Основания считать эту версию уязвимой: 1. Закон № 400-ФЗ (п. 2 ст. 3) определяет страховой стаж одновременно для **права** и для **размера** — единым понятием. Расщепление понятия стажа на «стаж для права» и «стаж для размера» законом не предусмотрено. 2. Ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ отсылает к «законодательству Российской Федерации» без ограничения по цели применения. 3. Постановление КС РФ от 29.01.2004 № 2-П сформулировано применительно к стажу как к основанию сохранения права, а

не только размера. 4. В спорной ситуации расчёт ИПК за 1985–1988 гг. и учёт периода для права — взаимосвязанные операции; невозможность учесть период для права при одновременном учёте его для размера порождает необъяснимое внутреннее противоречие.

Условия применения: Версия 3 применима, если суд/орган принимает узкое толкование ст. 29 Закона № 173-ФЗ. Практический смысл: даже при её принятии заявитель получает перерасчёт размера пенсии (что при 42-летнем стаже даёт ощутимый прирост ИПК), а спор в части права может быть продолжен.

Практический вывод: версия не должна приниматься заявителем «по умолчанию» — она уступает Версии 1 по убедительности, но является резервным (fallback) результатом, который следует зафиксировать в судебном акте.

7. ВЕРСИЯ 4. Учёт периода по международному договору: пределы применимости

7.1. Соглашение 1992 года и последствия денонсации

Соглашение от 13.03.1992 (ст. 1 — пенсионное обеспечение по законодательству государства проживания; норма о зачёте в страховой стаж периодов работы на территории государств-участников и на территории бывшего СССР за время до вступления Соглашения в силу) применялось к отношениям с Украиной. Денонсация Российской Федерацией (Закон № 175-ФЗ) прекратила его действие для РФ с 30.06.2022.

Принципиальный момент: **для периодов до 01.01.1991 Соглашение 1992 года никогда не было единственным и необходимым основанием** — оно лишь дублировало союзный режим. Поэтому денонсация не «отменяет» стаж 1985–1988 гг.; она влияет на оценку постсоветских периодов и на порядок взаимодействия с украинскими компетентными органами.

7.2. Ст. 70 Венской конвенции 1969 г.

Прекращение договора «не затрагивает прав и обязанностей, возникших в результате выполнения договора до его прекращения». Право на учёт стажа, приобретённого в СССР, возникло до 2022 года и не может быть аннулировано.

7.3. Новая архитектура 2025 года

Распоряжение Президента РФ от 22.12.2025 № 502-рп (ст. 12 «Переходные положения») закрепляет двухуровневый подход: за стаж, приобретённый после вступления нового соглашения в силу, отвечает государство, на территории которого стаж приобретён; за стаж, приобретённый до этого, — законодательство государства-члена и Соглашение 1992 года, а для Беларуси и РФ — Договор от 24.01.2006. Это подтверждает: **на международном уровне «советский» стаж продолжает признаваться** по правилам, восходящим к Соглашению 1992 года. Украина участником этой конструкции не является, однако сама логика переходных положений усиливает аргумент о том, что «советский» стаж — особая категория, не подчиняющаяся общему территориальному правилу.

7.4. ЕАЭС и двусторонние договоры

Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС от 20.12.2019 и Договор РФ — Беларусь от 24.01.2006 к Украине неприменимы. Следовательно, при буквальном следовании ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ (в редакции после 30.06.2022) «договорного» основания действительно нет — но это, как показано выше, не блокирует применение национального основания.

7.5. Практический вывод по Версии 4

Ссылка на международный договор для периода 1985–1988 гг. **не требуется**, но и **не вредит**: нормы Соглашения 1992 года (в части, действовавшей до 30.06.2022) и ст. 70 Венской конвенции 1969 г. могут использоваться как дополнительные аргументы. Для постсоветских периодов на территории Украины (после 01.01.1991) Версия 4 становится главной, и здесь позиция ОСФР существенно прочнее.

8. Юридическая природа разъяснения заместителя Председателя Правления ПФР

8.1. Не является нормативным правовым актом

НПА федеральных органов исполнительной власти подлежат подготовке по Правилам, утв. постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009, издаются в установленной форме, подлежат государственной регистрации в Минюсте России и официальному опубликованию в порядке, установленном Указом Президента РФ от 23.05.1996 № 763. Разъяснение в форме письма

(комментария) заместителя Председателя Правления не отвечает ни одному из этих признаков: - издано не в форме НПА (не приказ, не постановление, не инструкция); - не прошло регистрацию в Минюсте и не опубликовано как НПА; - не содержит властных предписаний, адресованных неопределённому кругу лиц.

Следовательно, оно **не является нормативным правовым актом** и не может рассматриваться как самостоятельный источник прав и обязанностей.

8.2. Обязательность внутри системы страховщика

ПФР (с 01.01.2023 — Социальный фонд России, см. Федеральный закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ) является страховщиком по обязательному пенсионному страхованию. Разъяснения центрального аппарата носят характер **инструктивного (организационно-распорядительного) документа** и обязательны для территориальных органов в силу внутренней субординации. Игнорирование такого разъяснения территориальным органом — нарушение единства практики страховщика, а не «спор о толковании».

8.3. Значение в споре с гражданином и в суде

Разъяснение **не создаёт** субъективного права, но:

1. Является **официальным толкованием** норм Закона № 350-ФЗ и Закона № 400-ФЗ, данным органом, обязанным применять эти нормы, — то есть доказательством понимания нормы самим страховщиком.
2. Обосновывает применение принципа **непротиворечивости поведения (эстоппель)** и добросовестности (п. 3 и 5 ст. 1, п. 5 ст. 166 ГК РФ в системном единстве; п. 1 постановления Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25): страховщик не вправе требовать от гражданина того, от чего сам последовательно отказывался в своих официальных разъяснениях.
3. Не является обязательным для суда, но суды, как правило, учитывают официальные разъяснения органа, применяющего норму, при установлении её действительного содержания.
4. Не подменяет норму: если разъяснение противоречит закону, применяется закон. В данном случае разъяснение закону **не противоречит** — оно воспроизводит п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ.

8.4. Может ли разъяснение служить основанием требования

Самостоятельным материально-правовым основанием иска (заявления) разъяснение не является — основанием служат нормы права (п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ, ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ). Однако оно: - подтверждает

незаконность отказа как противоречащего официальной позиции страховщика; - обосновывает **требование о единообразном применении** норм (ст. 19 Конституции РФ); - усиливает довод о **правовой определённости** и защите доверия (гражданин вправе полагаться на официальные разъяснения компетентного органа).

8.5. Практический вывод по разделу 8

Разъяснение — не НПА, а акт официального толкования (инструктивное письмо), необязательный для суда, но обязательный внутри системы страховщика и юридически значимый как доказательство позиции страховщика и основание для доводов об эстоппеле и единстве правоприменения. Как самостоятельное основание требования оно не работает; как элемент системы аргументации — работает эффективно.

9. Оценка законности отказа ОСФР

Отказ подлежит оценке **по частям**, поскольку требования неоднородны:

Элемент решения	Оценка	Обоснование
Неучёт периода 1985–1988 гг. в страховом стаже	Незаконен	п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ; ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ; ст. 19, 39, 55 Конституции РФ; постановления КС РФ № 2-П, № 9-П; официальное разъяснение страховщика; ст. 70 Венской конвенции 1969 г.
Отказ в назначении пенсии по ч. 1.2 ст. 8	Может быть законным, если и после включения периода не выполняются условия (42/37 лет стажа; ИПК по ч. 3 ст. 8; возрастной порог «не ранее 60/55 лет»)	ч. 1.2, ч. 3 ст. 8, ст. 35 Закона № 400-ФЗ
Отказ в назначении пенсии по ч. 1.2 ст. 8 при выполнении всех условий	Незаконен	ст. 22 Закона № 400-ФЗ (назначение со дня обращения)

Элемент решения	Оценка	Обоснование
Неоказание содействия в истребовании документов	Незаконно (при наличии обращения)	ст. 14 Закона № 400-ФЗ, Правила № 1015, ч. 20 ст. 21 Закона № 400-ФЗ (обжалование); Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ

Итог: отказ в части невключения периода 1985–1988 гг. в страховой стаж следует квалифицировать как незаконный; в части отказа в назначении пенсии — законность зависит от арифметики стажа и выполнения условий ч. 1.2 и ч. 3 ст. 8 Закона № 400-ФЗ, подлежащих проверке по документам пенсионного дела.

10. Порядок обжалования

10.1. Внесудебный (административный) порядок

Основание: ч. 20 ст. 21 Закона № 400-ФЗ — решения об установлении или отказе в установлении страховой пенсии, о выплате пенсии, об удержаниях и о взыскании излишне выплаченных сумм могут быть обжалованы в **вышестоящий пенсионный орган** (по отношению к органу, вынесшему решение) и (или) в суд. Соотношение с ч. 21 и ч. 22 ст. 21 Закона № 400-ФЗ (порядок установления, правила выплаты и доставки фиксированной выплаты) подтверждает: обжалование не является обязательной досудебной стадией.

Маршрут: территориальный орган ОСФР (клиентская служба/ОСФР по субъекту РФ) → центральный аппарат СФР (в порядке подчинённости). Жалоба рассматривается в порядке Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ст. 12 — 30 дней). Целесообразно одновременно запросить официальное разъяснение центрального аппарата о применении разъяснения заместителя Председателя Правления ПФР — это фиксирует противоречие в позиции страховщика.

Преимущества: быстрота, отсутствие расходов, возможность получить письменный ответ центрального аппарата, который впоследствии используется в суде.

10.2. Судебный порядок

Выбор процедуры (существенный практический момент, по которому нет единства):

- **Вариант А — КАС РФ, глава 22** (ст. 218–227): оспаривание решения ОСФР как акта органа, наделённого публичными полномочиями. Срок обращения — 3 месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении права (ст. 219 КАС РФ).
- **Вариант Б — ГПК РФ, исковое производство:** требование о включении периода в страховой стаж и о назначении (перерасчёте) пенсии носит характер спора о праве, а не публично-правового спора. Такой подход разграничения публично-правовых и частноправовых требований сформулирован в постановлении Пленума ВС РФ от 27.09.2016 № 36 и в постановлении Пленума ВС РФ от 11.12.2012 № 30 (о практике рассмотрения дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии).

Практическая рекомендация: если требование includes не только оспаривание отказа, но и возложение обязанности назначить пенсию (включить стаж), предпочтительнее исковое производство по ГПК РФ (по месту нахождения ответчика — ст. 28 ГПК РФ), поскольку в этом случае суд разрешает спор о праве и решение носит правопорождающий характер. При выборе КАС РФ существует риск оставления заявления без рассмотрения/прекращения производства в части, требующей разрешения спора о праве.

Сроки давности: к требованию о признании права на пенсию и включении периода в стаж исковая давность не применяется по существу (ст. 196, 200, 208 ГПК РФ — с учётом позиции о длящихся правоотношениях); к требованию о взыскании недополученных сумм за прошлый период суды применяют трёхлетний срок. По Закону № 400-ФЗ пенсия назначается со дня обращения (ст. 22), но не ранее возникновения права, поэтому судебное решение о включении стажа влечёт назначение с даты первоначального обращения.

Освобождение от госпошлины: вопрос подлежит проверке по ст. 333.36 НК РФ применительно к конкретной категории требования; в практике по пенсионным спорам истцы нередко освобождаются от уплаты пошлины по требованиям неимущественного характера о признании права.

10.3. Бремя доказывания и доказательства

- **Заявитель** доказывает: факт работы в 1985–1988 гг. на территории Украинской ССР (трудовая книжка — п. 11 Правил № 1015; при её отсутствии — архивные справки, справки о заработной плате, документы о

реорганизации/ликвидации организации); наличие гражданства РФ и статуса застрахованного лица.

- **ОСФР** доказывает наличие законных оснований для отказа (ч. 1 ст. 249 ГПК РФ / ч. 2 ст. 62 КАС РФ).
- При утрате документов — ходатайство о направлении межгосударственного запроса; при отказе украинских архивов от ответа — ссылка на п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ и постановление КС РФ от 10.07.2007 № 9-П (недопустимость ущемления прав гражданина из-за информационных дефектов системы).
- Легализация иностранных документов: по общему правилу требуется легализация/апостиль, если иное не установлено международным договором (ст. 13 Минской конвенции о правовой помощи 1993 г.); актуальный статус участия Украины в соответствующих договорах подлежит проверке, однако документы советского образца (трудовая книжка СССР), выданные на территории Украинской ССР, не являются «иностранскими» по своему происхождению.

11. О «длительном стаже» и подсчёте 42/37 лет (смежный вопрос)

Для полноты картины следует учитывать неурегулированный вопрос о структуре 42/37-летнего стажа: - **Широкое прочтение:** страховой стаж по ч. 1.2 ст. 8 включает и периоды ст. 12 Закона № 400-ФЗ (служба по призыву, уход за детьми до 1,5 лет и др.), поскольку п. 2 ст. 3 Закона № 400-ФЗ определяет страховой стаж единообразно. - **Узкое прочтение:** для ч. 1.2 ст. 8 учитываются только периоды работы и уплаты взносов, а нестраховые периоды не засчитываются (позиция, встречающаяся в разъяснениях и в практике).

Для рассматриваемого дела это не имеет решающего значения: спорный период — **работа по трудовому договору**, которая засчитывается при любом из прочтений. Однако при подсчёте итоговых 42/37 лет вопрос о нестраховых периодах может оказаться определяющим, поэтому он должен быть проверен по документам пенсионного дела отдельно.

12. Практические выводы по каждой версии

Версия 1 (включение периода). Наиболее обоснованная. Опирается на п. 2 ст. 29 Закона № 173-ФЗ, ч. 2 ст. 11 Закона № 400-ФЗ, ст. 19, 39, 55 Конституции РФ, постановления КС РФ № 2-П и № 9-П, официальное разъяснение

страховщика. Применяется к периодам до 01.01.1991. **Вывод: отказ в этой части незаконен; период подлежит включению в страховой стаж, в том числе для целей ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ.**

Версия 2 (невключение периода). Применима только к периодам после 01.01.1991 на территории государств, с которыми нет международного договора, либо при неустранимых доказательственных дефектах. К работе 1985–1988 гг. в Украинской ССР неприменима: игнорирует национальное основание ч. 2 ст. 11 и конституционные гарантии.

Версия 3 (учёт только для размера). Возможный компромиссный результат правоприменения. Уязвима: расщепляет единое понятие страхового стажа (п. 2 ст. 3 Закона № 400-ФЗ). При её принятии заявитель получает перерасчёт размера, но не право на досрочную пенсию; спор о праве следует продолжать.

Версия 4 (учёт по международному договору). Для периода 1985–1988 гг. не требуется; вспомогательно используется через ст. 70 Венской конвенции 1969 г. и нормы Соглашения 1992 года. Для постсоветских периодов — главный аргумент, и здесь позиция ОСФР сильнее.

Общий итог. Отказ ОСФР в части не включения периода 1985–1988 гг. в страховой стаж не соответствует закону и официальной позиции страховщика. Отказ в назначении пенсии по ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ подлежит отдельной проверке на предмет выполнения условий о 42/37 годах стажа, ИПК (ч. 3 ст. 8) и возрастного порога («не ранее 60/55 лет»). Обжалование возможно как в вышестоящий орган СФР, так и в суд (ч. 20 ст. 21 Закона № 400-ФЗ); предпочтительна судебная форма с требованием о включении периода и назначении пенсии.

13. Список использованных нормативных источников

Конституция и конституционное правосудие 1. Конституция РФ — ст. 15 (ч. 2), 19, 39, 46, 55. 2. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.01.2004 № 2-П. 3. Постановление Конституционного Суда РФ от 10.07.2007 № 9-П.

Федеральные законы 4. Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» — п. 2 ст. 3; ч. 1 ст. 4; ч. 1.2, ч. 3 ст. 8; ст. 11 (ч. 1, ч. 2); ст. 12; ч. 1 ст. 13; ст. 14; ст. 21 (ч. 20–22); ст. 22; ст. 30–32; ст. 35; ч. 3 ст. 36. 5. Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам назначения и выплаты пенсий» (вступил в силу с 01.01.2019). 6. Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» — п. 2 ст. 29; ст. 30 (оценка пенсионных прав); ст. 30.3. 7. Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об

обязательном пенсионном страховании в РФ». 8. Федеральный закон от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учёте...». 9. Федеральный закон от 11.06.2022 № 175-ФЗ «О денонсации РФ Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения» — ст. 1, 2. 10. Федеральный закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования РФ». 11. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» — ст. 12. 12. Федеральный закон от 23.05.2025 № 110-ФЗ — ч. 4, 5 ст. 15. 13. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах РФ».

Акты Союза ССР и РСФСР 14. Закон СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях». 15. Закон СССР от 15.07.1964 «О пенсиях и пособиях членам колхозов». 16. Закон СССР от 15.05.1990 № 1480-1 «О пенсионном обеспечении граждан в СССР». 17. Закон РФ от 20.11.1990 № 340-1 «О государственных пенсиях в РСФСР» — ст. 89-92.

Международные договоры 18. Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 (ст. 1; норма о зачёте стажа, приобретённого на территории государств-участников и на территории бывшего СССР до вступления Соглашения в силу). 19. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. — ст. 70. 20. Договор между РФ и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006. 21. Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС от 20.12.2019. 22. Распоряжение Президента РФ от 22.12.2025 № 502-рп — ст. 12 «Переходные положения». 23. Минская конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22.01.1993 — ст. 13 (в части легализации документов; статус участия подлежит проверке).

Подзаконные акты 24. Постановление Правительства РФ от 02.10.2014 № 1015 «Об утверждении Правил подсчёта и подтверждения страхового стажа...» — п. 11. 25. Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти». 26. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

Процессуальные кодексы и разъяснения высших судов 27. ГПК РФ — ст. 22, 24, 28, 196, 200, 208, 249. 28. КАС РФ — ст. 218, 219, 227. 29. НК РФ — ст. 333.36. 30. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 № 30 «О

практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии». 31. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства РФ». 32. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 — п. 1 (добросовестность, эстоппель). 33. ГК РФ — п. 3, 5 ст. 1; п. 5 ст. 166 (принцип непротиворечивости поведения).

Акты страховщика 34. Разъяснение заместителя Председателя Правления ПФР по применению Федерального закона от 03.10.2018 № 350-ФЗ (п. 1-3) — акт официального толкования, не НПА. 35. Указ Президента РФ от 23.06.2023 № 468 (ст. 9 — порядок установления, выплаты и доставки; используется как подтверждение общего подхода к обжалованию решений страховщика).

14. Примечание о релевантности предоставленного нормативного корпуса

Из предоставленного массива источников непосредственно относятся к вопросу: позиции 1-3 (Законы № 400-ФЗ и № 173-ФЗ), 4-6 (Соглашение 1992 г., денонсация, переходные положения), 8 (Закон № 110-ФЗ — ч. 4 ст. 15 о разграничении «РФ / бывшая РСФСР»). Источники 9, 10, 11, 14, 15, 16 (акты о тарифах страховых взносов 1997 г., о введении в действие части второй НК РФ, о федеральном бюджете на 2001 г. и т. п.) к рассматриваемому вопросу прямого отношения не имеют и в обоснование выводов не положены. Источник 12 (коэффициент 3,6 за периоды участия в СВО — ч. 12.1 ст. 15 Закона № 400-ФЗ) относится к иному институту (ИПК за нестраховые периоды) и может иметь значение только при подсчёте ИПК, но не при решении вопроса о включении периода 1985-1988 гг. в страховой стаж.