

ЗАЧЕТ НЕСТРАХОВЫХ ПЕРИОДОВ, ИМЕВШИХ МЕСТО ЗА ГРАНИЦЕЙ, В СТРАХОВОЙ СТАЖ ДЛЯ НАЗНАЧЕНИЯ СТРАХОВОЙ ПЕНСИИ

Курченко Олег Сергеевич

Доцент кафедры трудового и социального права Омского государственного университета им. Ф. М. Достоевского (Омск), кандидат юридических наук, ORCID: 0009-0001-9312-8614, e-mail: olegpost2001@mail.ru.

Рассматривается вопрос о возможности зачета в страховой стаж нестраховых периодов, перечисленных в ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О страховых пенсиях», если таковые имели место за пределами территории Российской Федерации. Проанализированы соответствующие правовые нормы отечественного пенсионного законодательства и сформированные в правоприменительной практике органов Социального фонда России и судов общей юрисдикции подходы к их толкованию. Сделан вывод о том, что в отношении большинства нестраховых периодов предполагается их «привязка» не к территории государства, а к российскому законодательству как основанию возникновения правоотношения. Такая связь может быть прямо выраженной в правовых нормах или выводимой из взаимосогласованных положений законодательства. Тем самым допускается возможность существования отдельных нестраховых периодов в иностранном государстве (например, периода прохождения военной службы, если воинская часть дислоцирована за пределами территории РФ). Применительно к отдельным нестраховым периодам (периоду ухода одного из родителей за ребенком в возрасте до полутора лет и ухода трудоспособного лица за ребенком-инвалидом) поставлена под сомнение обоснованность предложенного страховщиком подхода, исключающего возможность их зачета в страховой стаж, если уход осуществлялся на территории иностранного государства.

Ключевые слова: нестраховые периоды, страховой стаж, территория иностранного государства, пенсионное законодательство России, подтверждение страхового стажа

Для цитирования: Курченко О. С. Зачет нестраховых периодов, имевших место за границей, в страховой стаж для назначения страховой пенсии // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2023. № 6. С. 58–67. DOI: https://doi.org/10.34076/22196838_2023_6_58.

INCLUSION OF NON-INSURED PERIODS, THAT HAVE OCCURRED ABROAD, IN INSURANCE EXPERIENCE TO ASSIGN AN INSURANCE PENSION

Kurchenko Oleg

Associate professor, Dostoevsky Omsk State University (Omsk), candidate of legal sciences, ORCID: 0009-0001-9312-8614, e-mail: olegpost2001@mail.ru.

The issue of the possibility of crediting non-insurance periods listed in p. 1 of Art. 12 of the Federal Law «On Insurance Pensions» to the insurance experience, if they took place outside the territory of the Russian Federation, is considered. The relevant legal norms of the Russian pension legislation and approaches to their interpretation formed in the law enforcement practice of the bodies of the Social Fund of Russia and courts of general jurisdiction are analyzed. The author concludes that in relation to most non-insurance periods, they are supposed to be «linked» not to the territory of the Russian state, but to Russian legislation as the basis for the emergence of a legal relationship. Such a connection may be directly expressed in legal norms or deduced from mutually agreed provisions of legislation. This allows for the possibility of separate

non-insurance periods in a foreign country (for example, the period of military service if a military unit is stationed outside the territory of the Russian Federation). With regard to certain non-insurance periods (the period of care of one of the parents for a child under the age of one and a half years and the period of care of an adult able-bodied person for a disabled child), the validity of the approach proposed by the insurer, excluding the possibility of their crediting to the insurance experience, if the care was carried out on the territory of a foreign state, is questioned.

Key words: non-insurance periods, insurance experience, territory of a foreign state, pension legislation of Russia, proof of insurance experience

*For citation: Kurchenko O. (2023) Inclusion of non-insured periods, that have occurred abroad, in insurance experience to assign an insurance pension. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 58–67. DOI: https://doi.org/10.34076/22196838_2023_6_58.*

В современном пенсионном законодательстве России страховой стаж выполняет двойную функцию: будучи элементом фактического состава, необходимого для возникновения права на страховую пенсию, он также, пусть и не напрямую, влияет на ее размер. Одним из условий для включения периодов работы и (или) иной деятельности в страховой стаж Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2023 г.) «О страховых пенсиях» (далее – Закон о страховых пенсиях) признает выполнение такой работы (осуществление иной деятельности) на территории Российской Федерации. Если же указанная деятельность имела место за границей, период ее осуществления может стать частью страхового стажа, если это предусмотрено законом¹ или международным договором между Россией и соответствующим иностранным государством либо в случае добровольной уплаты гражданином страховых взносов на обязательное пенсионное страхование (ст. 11 Закона о страховых пенсиях). В отношении периодов трудовой деятельности и других так называемых страховых периодов их «привязка» к российской территории вполне объяснима: обязательное пенсионное страхование основано на идее уплаты страховых взносов, обеспечиваемой путем законодательного закрепления соответствующей обязанности страхователей.

Иные (нестраховые) периоды (например, период ухода за ребенком до достижения им возраста полутора лет, период прохождения военной или приравненной к ней службы и др.) этой логике подчинены быть не могут, поскольку по определению не предполагают уплаты страховых взносов. Означает ли это, что связь между ними и территорией государства оказывается юридически безразличной? С учетом отмечаемой специалистами тенденции к увеличению удельного веса нестраховых периодов в жизни работников² и активного развития трансграничной миграции значимость поставленного вопроса существенно возрастает, поскольку зачет в страховой стаж нестраховых периодов в ряде случаев позволяет приобрести право на страховую пенсию по старости, а также увеличить ее размер³.

Обозначенная проблематика в отечественной правовой науке специально не исследовалась, в комментариях пенсионного законодательства поставленный вопрос также, как правило, не обсуждается⁴. Цель настоящей статьи состоит в том, чтобы

¹ Указание на возможность установления подобных случаев законом выглядит избыточным, поскольку принятие закона, содержащего такие правовые нормы, позволяет включать периоды работы за границей в страховой стаж и в отсутствие соответствующей оговорки в ч. 2 ст. 11 Закона о страховых пенсиях. Тем не менее примером такого закона, по всей видимости, можно считать Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 208-ФЗ «Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя», дающий возможность учитывать в составе страхового стажа периоды работы и (или) иной деятельности, имевшие место на территории Украины по 16 марта 2014 г. включительно.

² См.: Куртин А. В. Особенности современных национальных рынков труда и изменения в пенсионных системах стран Евразии (на примере Российской Федерации) // Пенсия. 2017. № 7. С. 52.

³ См. об этом подробнее: Курченко О. С. Влияние иных (нестраховых) периодов на формирование пенсионных прав застрахованного лица // Вестник Омского университета. Сер. Правов. 2023. Т. 20. № 1. С. 53–65.

⁴ См., например: Белянинова Ю. В., Долотина Р. Р., Слесарев С. А., Шашкова О. В. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (постатейный) // СПС

определить, насколько российское законодательство и формируемая на его основе правоприменительная практика последовательны и эффективны в регулировании отношений, возникающих по поводу зачета в страховой стаж нестраховых периодов, имевших место за границей¹.

Понятие «заграница» в контексте заявленной темы нуждается в небольшом предварительном комментарии. Потребность в нем обусловлена тем, что территория Российской Федерации ранее была частью другого государства – Союза ССР. Соответственно, для граждан, начавших формировать пенсионные права в период существования Союза ССР на территориях иных союзных республик, данный вопрос по-прежнему сохраняет актуальность. Еще в начале 1990-х гг. Министерство социальной защиты населения РФ сформулировало следующую правовую позицию: при назначении пенсии гражданам, прибывшим в Россию из государств, которые ранее входили в состав СССР и не заключили с Россией международные договоры в области пенсионного обеспечения, учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории бывшего СССР за время до 1 декабря 1991 г.² Тем самым была признана возможность зачета в стаж иных периодов, имевших место на территориях бывших союзных республик (ныне – независимых государств) до 1 декабря 1991 г.³, на тех же условиях, как если бы они имели место на территории РСФСР.

В одном из разъяснений о применении норм пенсионного законодательства специалистами Пенсионного фонда России на основе толкования ст. 10 и 11 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (далее – Закон о трудовых пенсиях) были сделаны выводы о том, что нестраховые периоды, как и периоды работы, могут быть засчитаны в страховой стаж только в случае, если имели место на территории Российской Федерации, а единственный «иной» период, который может протекать за границей, – период проживания лица с супругом, направленным на работу в дипломатическое представительство или заграничное учреждение Российской Федерации (подп. 8 п. 1 ст. 11 Закона о трудовых пенсиях)⁴.

Действительно, территория иностранного государства применительно к иным периодам, засчитываемым в страховой стаж, упомянута российским законодателем лишь единожды. Вместе с тем нестраховые периоды весьма разнородны по своей правовой природе, неодинакова и степень их связанности с территорией РФ. Отметим, что юридическая «привязка» того или иного нестрахового периода к российской территории может быть как выводимой из взаимосогласованных положений законодательства, так и подразумеваемой. При этом для ряда нестраховых периодов возможность их зачета в страховой стаж обуславливается их связью не с территорией, а с порядком – российским законодательством как правовой основой возникновения соответствующих правоотношений, действие которого по общему правилу не выходит за пределы территории РФ.

«КонсультантПлюс», 2014; Миронова Т. К., Арзуманова Л. Л., Пешкова (Белогорцева) Х. В. и др. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (постатейный) / Т. К. Миронова, Л. Л. Арзуманова, Х. В. Пешкова (Белогорцева), Т. Э. Рождественская, Э. С. Бондарева, А. Ю. Гусев, С. В. Люминарская, А. В. Менкенов, С. В. Ротко, Н. И. Сапожникова, Н. Ю. Чернунь, А. А. Елаев, С. А. Загорских, С. А. Котухов, Р. А. Соколов // СПС «КонсультантПлюс», 2021.

¹ Положения заключенных Россией международных договоров в области пенсионного обеспечения, посвященные интересующему нас вопросу, заслуживают предметного обсуждения и будут рассмотрены в отдельной статье.

² См. п. 2 письма Министерства социальной защиты населения РФ от 31 января 1994 г. № 1-369-18.

³ Заметим, что дата «водораздела», до которой периоды, включаемые (засчитываемые) в стаж, считаются имевшими место на территории бывшего СССР, в отдельных случаях может немного отличаться. Например, в стаж работы в сельском хозяйстве для целей установления повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии включаются периоды работы (деятельности), которые выполнялись на территории Союза ССР до 1 января 1992 г. – см. подп. «б» п. 3 Правил исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на установление повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в соответствии с частью 14 статьи 17 Федерального закона «О страховых пенсиях» (утв. постановлением Правительства РФ от 29 ноября 2018 г. № 1440).

⁴ См.: Пенсия. 2014. № 9. С. 21. Нужно учитывать при этом, что процитированные выводы были сформулированы в период действия Закона о трудовых пенсиях, п. 1 ст. 11 которого предусматривал 8 нестраховых периодов (в действующей редакции ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях перечень нестраховых периодов состоит из 12 позиций).

Так, применительно к периодам военной или иной приравненной к ней службы, периодам исполнения полномочий судьи ключевую роль играет не территория осуществления деятельности, а правовая основа возникновения служебных отношений (отношений по осуществлению судебных полномочий) – законодательство РФ. С этой точки зрения названные периоды, если речь идет о военной или приравненной к ней службе РФ или об исполнении *российским* судьей возложенных на него полномочий, должны быть засчитаны в страховой стаж независимо от того, осуществлялись они на территории России или за ее пределами (например, в случае дислокации воинских частей или создания российских судов на территориях иностранных государств¹).

Эту связь законодатель формализовал путем отсылки при описании соответствующих видов деятельности, засчитываемых в страховой стаж, к положениям иных законодательных актов Российской Федерации: для военной и иной приравненной к ней службы – к Закону РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...»², для осуществления судебных полномочий – к Закону РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (пп. 1 и 11 ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях). Такой юридико-технический прием использован и в отношении периода сотрудничества граждан с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (п. 9 ч. 1 ст. 12), а также периода пребывания в добровольческом формировании (п. 12 ч. 1 ст. 12).

Неразрывно связанным с военной службой является период проживания лица с супругом-военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в местности, где отсутствовала возможность трудоустройства (п. 7 ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях). Очевидно, что указанная местность может располагаться и за пределами территории Российской Федерации (в случае дислокации воинского формирования в иностранном государстве). Более того, трудности поиска супругом военнослужащего работы в таком случае могут быть порождены или усугублены в том числе проживанием в иностранном государстве. Поэтому рассматриваемый нестраховой период как производный от факта прохождения военной службы супругом застрахованного лица также должен засчитываться в страховой стаж, даже если имел место за пределами российской территории, что прямо предусмотрено законодательством³.

В отношении двух видов нестраховых периодов, являющихся следствием незаконного (необоснованного) уголовного преследования (пп. 5 и 10 ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях), их «привязка» к территории России, скорее, подразумеваемая и косвенная: поскольку такие периоды направлены на восстановление пенсионных прав, нарушенных незаконной уголовно-процессуальной деятельностью, логично предположить, что их зачет в страховой стаж оправдан, если речь идет об «исправлении» последствий деятельности именно российских органов государственной власти. Последняя же в подавляющем большинстве случаев реализуется в пределах государственных границ Российской Федерации.

Еще одну группу нестраховых периодов в рассматриваемом контексте образуют период получения пособий по временной нетрудоспособности и по беременности и родам, а также периоды, связанные с безработицей, прежде всего период получения пособия по безработице (пп. 2 и 4 ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях). Указанные периоды имплицитно связаны с российским правопорядком, определяющим основание для предоставления пособия (например, условия признания гражданина безработным) и продолжительность его выплаты, которые в иностранных государствах могут заметно отличаться. Отметим при этом, что периоды получения социально-страховых пособий (п. 2 ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях) вполне мыслимы и вне

¹ В качестве примера можно привести 26-й гарнизонный военный суд, осуществляющий деятельность на территории г. Байконура (Республика Казахстан).

² Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (в ред. от 29 мая 2023 г.) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

³ См. п. 35 Правил подсчета и подтверждения страхового стажа, утвержденных постановлением Правительства РФ от 2 октября 2014 г. № 1015.

пределов территории РФ при условии, что гражданин был застрахованным лицом по российскому законодательству.

Наибольшие сомнения вызывает «привязка» к территории РФ периода ухода одного из родителей за ребенком до достижения им возраста полутора лет. Территориальные органы страховщика (до 1 января 2023 г. – Пенсионного фонда РФ) последовательно придерживаются следующего подхода: рассматриваемый период может быть засчитан в страховой стаж при условии, что уход осуществлялся на территории Российской Федерации, местом же осуществления ухода *априори* считается место рождения ребенка, если не будет доказано иное¹. Заметим сразу, что вторая часть тезиса формулируется страховщиком как опровержимая презумпция, которая, однако, не получила закрепления в нормах пенсионного законодательства. Неясно к тому же, что подразумевается под «местом» осуществления ухода (населенный пункт или страна) и на чем основано предположение о том, что в течение полутора лет после рождения ребенка родитель, занятый уходом за ним, по общему правилу не меняет место жительства. Вывод о том, что период ухода за ребенком, если уход имел место на территории государства, с которым у РФ отсутствует международный договор, не может быть засчитан в страховой стаж по российскому законодательству, можно встретить и в отдельных актах судов общей юрисдикции².

Правовая позиция страховщика базируется на предполагаемой взаимосвязи положений ст. 11 и 12 Закона о страховых пенсиях (до 1 января 2015 г. – ст. 10 и 11 Закона о трудовых пенсиях). Однако ст. 11 Закона о страховых пенсиях, требующая в качестве общего правила осуществления деятельности на территории России, посвящена страховым периодам. Основой для экстраполяции этого требования на «иные» периоды, вероятно, служит формулировка нормы, содержащейся в ч. 1 ст. 12 Закона о страховых пенсиях: «иные» периоды засчитываются в страховой стаж *«наравне с периодами работы и (или) иной деятельности»*. Указанную формулировку отечественный законодатель использовал еще в ст. 92 Закона РФ от 20 ноября 1990 г. № 340-1 (в ред. от 27 ноября 2001 г.) «О государственных пенсиях в Российской Федерации», в которой слово «наравне» было употреблено в значении «на тех же условиях». Однако после 1 января 2002 г., с введением в правовое регулирование дополнительного условия для зачета иных периодов в страховой стаж (п. 2 ст. 11 Закона о трудовых пенсиях), утверждение о том, что страховые и нестраховые периоды включаются (засчитываются) в страховой стаж на одинаковых условиях, перестало быть истинным³. Очевидно, что в новом правовом контексте изменился и смысл слова «наравне», которое теперь используется в значении «наряду с чем-то». Другие правовые нормы, которые бы *expressis verbis* обуславливали зачет периода ухода за ребенком в страховой стаж осуществлением такого ухода на территории России, в Законе о страховых пенсиях отсутствуют⁴.

Попробуем отойти от формально-юридического анализа и оценить предлагаемый страховщиком вариант толкования норм пенсионного законодательства с точки зрения политики права. Почему национальное законодательство должно противиться зачету в страховой стаж периода ухода за ребенком, осуществляемого гражданином России за пределами территории РФ? Существуют ли какие-то содержательные особенности осуществления ухода за ребенком в возрасте до полутора лет, если родитель, являющийся российским гражданином и занятый уходом, проживает в это время за границей? В рамках предложенного страховщиком подхода ответы на поставленные вопросы не формулируются.

¹ Пенсия. 2014. № 9. С. 21; 2016. № 12. С. 12.

² См., например: апелляционное определение Московского городского суда от 30 мая 2019 г. по делу № 33-17139/2019. Следует учитывать при этом, что количество судебных актов, в которых давалась бы правовая оценка рассматриваемой ситуации, крайне мало, что не позволяет говорить о доминировании в судебной практике того или иного подхода.

³ На это изменение вскоре после введения в действие Закона о трудовых пенсиях было обращено внимание в научной литературе. См.: Захаров М. Л., Тучкова Э. Г., Севостьянова В. Б. Комментарий к новому пенсионному законодательству (постатейный комментарий к Федеральным законам «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»). М.: ООО «ТК Велби», 2002. С. 101.

⁴ Подобные рассуждения можно обнаружить и в судебных актах. См., например: определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 1 ноября 2021 г. по делу № 88-25069/2021.

Показательно, что в отношении содержательно близкой ситуации – определения права на досрочное назначение страховой пенсии по старости многодетным матерям – правовая позиция страховщика выглядит иначе. Так, правоприменителей ориентируют на то, что при назначении досрочной страховой пенсии по старости женщине, родившей трех и более детей, место рождения детей (территория России или иностранное государство) значения не имеет, если иное не предусмотрено международным договором¹; при определении же права на такую пенсию в рамках международного договора пропорционального типа (например, Договора между Российской Федерацией и Республикой Сербией о социальном обеспечении от 19 декабря 2017 г.) должны учитываться только дети, рожденные и воспитанные на территории России². Другими словами, национальное законодательство признает юридически значимыми рождение и воспитание ребенка за границей, если отсутствует международный договор, по условиям которого иностранное государство выражает готовность взять на себя ответственность за реализацию пенсионных прав, приобретенных на его территории. Как представляется, такой подход был бы оправдан и применительно к вопросу о зачете в страховой стаж периода ухода за ребенком.

Наконец, развернутого комментария заслуживает вопрос о возможности зачета в страховой стаж периода ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, лицом, достигшим возраста 80 лет, или ребенком-инвалидом на территории иностранного государства. Прежде всего необходимо сделать принципиально важную оговорку: инвалидность I группы или категория «ребенок-инвалид» должны быть установлены российским учреждением медико-социальной экспертизы. В силу сложившегося в правоприменительной практике подхода, поддерживаемого судами³, уход за лицом, признанным инвалидом по законодательству иностранного государства (в том числе государства, с которым Россия связана международным договором территориального типа), не подлежит зачету в страховой стаж при назначении российской страховой пенсии. Такое решение представляется разумным и соответствующим принципу правового равенства: условия и порядок признания лица инвалидом, а также используемые в этих целях классификации и критерии, предусмотренные законодательством другого государства, могут существенно отличаться от тех, что установлены в нашей стране. Признание документов об инвалидности, выданных в иностранном государстве, теоретически возможно путем заключения международного договора, но в российской международно-договорной практике такой прием не используется. Таким образом, в рамках обсуждаемого подхода исключается возможность зачета в страховой стаж периодов ухода за инвалидом I группы и ребенком-инвалидом, если лицо, за которым осуществлялся уход, было признано инвалидом компетентным учреждением иностранного государства.

Вполне мыслима, однако, ситуация, когда уход на территории иностранного государства осуществлялся гражданином за лицом, достигшим 80-летнего возраста. Другой пример: ребенок-инвалид, инвалидность которого установлена российским бюро медико-социальной экспертизы, вместе с одним из родителей, осуществляющим уход за ним, проживают за границей. Может ли период ухода при названных условиях быть засчитан в страховой стаж?

¹ См.: Чирков С. А. Развитие демографической функции в пенсионном праве, или новые досрочные страховые пенсии многодетным мамам // Пенсия. 2019. № 2. С. 31.

² Комарова С. В. О порядке реализации пенсионных прав граждан Российской Федерации и Республики Сербия // Пенсия. 2019. № 3. С. 70. Интересно, что указанный подход, предлагавшийся органам страховщика как логическое развитие идеи пропорциональности, позднее получил формально-юридическое закрепление в заключаемых Россией международных договорах о пенсионном обеспечении, основанных на пропорциональной модели (см. Договор между Российской Федерацией и Венгрией о социальном обеспечении от 30 октября 2019 г., Соглашение о социальном обеспечении между Российской Федерацией и Восточной Республикой Уругвай от 22 сентября 2021 г., Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения от 15 сентября 2021 г., Договор между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения от 26 апреля 2022 г.).

³ См., например: апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 10 марта 2020 г. № АПЛ20-24; определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 16 мая 2022 г. № 88-12396/2022; определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 3 декабря 2019 г. по делу № 88г-817/2019.

Препятствием к утвердительному ответу на поставленный вопрос могут оказаться правовые нормы, закрепляющие порядок подтверждения соответствующего нестрахового периода. В 2017 г. Правила подсчета и подтверждения страхового стажа, утвержденные постановлением Правительства РФ от 2 октября 2014 г. № 1015, были дополнены п. 46(3), согласно которому рассматриваемый нами период может быть подтвержден сведениями индивидуального (персонифицированного) учета, которые вносятся в индивидуальный лицевой счет на основании имеющейся у территориального органа страховщика информации об установлении лицу, занятому уходом, компенсационной или ежемесячной выплат. Напомним, что указами Президента РФ¹ для трудоспособных граждан, занятых уходом за нетрудоспособными лицами, были введены компенсационная выплата (для занятых уходом за инвалидом I группы или за престарелым гражданином) и ежемесячная выплата (для занятых уходом за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы). Нововведения 2017 г. освободили граждан, которым были установлены названные выплаты, от необходимости подтверждать период ухода². С учетом того что осуществление ухода, как правило, сопровождается получением указанных выплат³, такой способ подтверждения является наиболее распространенным. Нужно при этом учитывать, что компенсационные и ежемесячные выплаты могут быть назначены только лицам, проживающим на территории Российской Федерации⁴, что заведомо исключает использование такого варианта подтверждения периода ухода в случае проживания нетрудоспособного гражданина и лица, занятого уходом, за границей.

Правила подсчета и подтверждения страхового стажа предусматривают еще один способ подтверждения рассматриваемого нестрахового периода – для случаев, когда компенсационная или ежемесячная выплата лицу, занятому уходом, не назначалась. Согласно п. 34 указанных Правил период ухода устанавливается на основании заявления лица, осуществляющего уход, решением органа пенсионного обеспечения *по месту жительства лица, за которым осуществляется уход*. В случае раздельного проживания нетрудоспособного лица и гражданина, занятого уходом за ним, необходимо также письменное подтверждение со стороны нетрудоспособного лица, а в случае его смерти – со стороны членов семьи. Кроме того, органу пенсионного обеспечения предоставлено право проводить обследование с целью подтверждения фактических обстоятельств ухода. Следует ли из указанных правил вывод о том, что период ухода для того, чтобы стать частью страхового стажа, должен иметь место только на территории России? Примечательно, что Пенсионный фонд РФ ориентировал свои территориальные органы на то, что в целях обеспечения обоснованности установления периодов ухода необходимо, помимо прочего, проверять, не проживало ли лицо, за которым осуществлялся уход, в этот период за пределами территории Российской Федерации⁵. При этом не уточнялось, является ли подтверждение факта проживания за границей способом выявления недостоверности предоставленных гражданином сведений об осуществлении ухода или же указанное обстоятельство само по себе выступает основанием для отказа в установлении периода ухода.

¹ См. указы Президента РФ от 26 декабря 2006 г. № 1455 (в ред. от 31 декабря 2014 г.) «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами»; от 26 февраля 2013 г. № 175 (в ред. от 1 декабря 2023 г.) «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы».

² См. об этом подробнее: Чирков С. А. Об уточнении правил подсчета и подтверждения страхового стажа в 2017 году // СПС «КонсультантПлюс».

³ По данным Социального фонда России, компенсационные и ежемесячные выплаты установлены в отношении 3,4 млн граждан, за которыми осуществляется уход (Пенсия. 2023. № 12. С. 20).

⁴ См. п. 2 Правил осуществления ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы (за исключением инвалидов с детства I группы), а также за престарелым, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет, утвержденных постановлением Правительства РФ от 4 июня 2007 г. № 343 (в ред. от 16 августа 2022 г.); п. 2 Правил осуществления ежемесячных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами в возрасте до 18 лет или инвалидами с детства I группы, утвержденных постановлением Правительства РФ от 2 мая 2013 г. № 397 (в ред. от 16 августа 2022 г.).

⁵ См.: Гусева В. В. Об организации работы по установлению периода ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет // Пенсия. 2019. № 10. С. 52.

Буквальное толкование положений п. 34 Правил приводит к выводу о том, что в случае, если к моменту установления периода ухода нетрудоспособное лицо находится в живых, формально-юридической преградой к зачету в страховой стаж такого периода, имевшего место за границей, будет требование о проживании нетрудоспособного лица на территории России, по месту которого должно приниматься решение о зачете периода ухода в стаж. В случае же смерти нетрудоспособного лица указанное требование в значительной мере теряет смысл. Тем не менее осуществление ухода за нетрудоспособным лицом за границей делает невозможным проведение территориальным органом СФР обследования по месту жительства нетрудоспособного лица в целях выявления недостоверных сведений о факте ухода. В итоге возможность зачета периода ухода, осуществлявшегося за границей, в страховой стаж блокируется правилами, определяющими порядок подтверждения такого периода. Представляется, что из текста Закона о страховых пенсиях «привязка» указанного периода к территории Российской Федерации, аналогично периоду ухода за ребенком в возрасте до полутора лет, напрямую не вытекает. Соглашаясь с необходимостью противодействовать возможному недобросовестному поведению, необходимо все же исходить из того, что порядок подтверждения нестраховых периодов, установленный на подзаконном уровне, не должен ставить под сомнение саму возможность зачета таких периодов в страховой стаж, если условие о «привязке» такого периода к российской территории не закреплено в законе и не является подразумеваемым.

Следует заметить, что и в зарубежном, и в российском законодательстве можно обнаружить правовые нормы, позволяющие «в одностороннем порядке», т. е. без заключения международного договора, учитывать в составе трудового (страхового) стажа так называемые иные периоды, имевшие место за границей. Как правило, подобное правовое регулирование обусловлено либо стремлением национального законодателя установить социальные гарантии для возвращения в страну соотечественников, либо регламентировать вопросы реализации пенсионных прав в случае изменения государственной принадлежности отдельных территорий.

В частности, Закон Федеративной Республики Германии от 25 февраля 1960 г. «Об иностранных пенсиях» позволяет засчитывать в стаж для установления пенсии соотечественникам-переселенцам периоды прохождения военной службы и периоды ухода за детьми, имевшие место в стране прежнего места жительства¹. Законодательство же Республики Казахстан среди периодов, учитываемых при подсчете трудового стажа, упоминает периоды *трудовой деятельности* в стране выбытия этнических казахов, прибывших в Республику Казахстан в целях постоянного проживания на исторической родине². При этом формулировки, используемые казахстанским законодателем в отношении большинства периодов, называемых в отечественном законодательстве «иными», не содержат прямой «привязки» к территории Республики Казахстан, однако отсутствие доступа к правоприменительной практике казахстанских органов пенсионного обеспечения не позволяет сделать однозначный вывод о возможности зачета в трудовой стаж, например, периода ухода за ребенком, имевшего место за границей.

Примером законодательного регулирования интересующего нас вопроса в связи с изменением государственной принадлежности территории могут служить нормы Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 208-ФЗ «Об особенностях пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя», ст. 4 которого содержит правило о том, что при назначении пенсий гражданам России, постоянно проживавшим на территории Республики Крым или города Севастополя по состоянию на 18 марта 2014 г., иные периоды, имевшие место на территории Украины по 16 марта 2014 г. включительно, *приравниваются* к иным периодам, засчитываемым в страховой (трудовой) стаж.

¹ См. об этом подробнее: Чирков С. А., Максимова Д. В. Закон ФРГ «Об иностранных пенсиях» как правовой механизм защиты пенсионных прав соотечественников, возвращающихся на место жительства в Германию // Пенсия. 2013. № 2. С. 55–58.

² См. подп. 16 п. 1 ст. 208 Социального кодекса Республики Казахстан от 20 апреля 2023 г. № 224-VII. См.: URL: <https://online.zakon.kz/> (дата обращения: 31.01.2024).

Таким образом, в рамках социально-страховой логики принятие законодателем решения о том, что тот или иной период, не сопровождаемый уплатой страховых взносов, заслуживает того, чтобы стать частью страхового стажа, требует отдельного обоснования. Очевидно, что в том числе по этой причине большинство нестраховых периодов, известных отечественному законодательству, для зачета их в страховой стаж предполагают связь либо с территорией РФ, либо с российским законодательством как основой возникновения соответствующих правоотношений (например, военно-служебных). Эта связь может быть как прямо выраженной в правовых нормах, так и подразумеваемой.

Сформированные в отечественной правоприменительной практике подходы позволяют заключить, что степень их «привязанности» к территории неодинакова: для отдельных нестраховых периодов (например, периодов прохождения военной или приравненной к ней службы) принципиально важным является не место осуществления деятельности, а юридическая ее связь с российским государством. В отношении же некоторых других нестраховых периодов (например, периода ухода за ребенком в возрасте до полутора лет) факт их осуществления на территории иностранного государства, как представляется, не должен становиться препятствием для их зачета в страховой стаж – и в этой части действующее пенсионное законодательство не исключает более гибкого, чем предлагает страховщик, подхода к толкованию правовых норм.

Список литературы

Беянинова Ю. В., Долотина Р. Р., Слесарев С. А., Шашкова О. В. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс», 2014.

Гусева В. В. Об организации работы по установлению периода ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет // Пенсия. 2019. № 10. С. 50–54.

Захаров М. Л., Тучкова Э. Г., Севостьянова В. Б. Комментарий к новому пенсионному законодательству (постатейный комментарий к Федеральным законам «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»). М.: ООО «ТК Велби», 2002. 336 с.

Комарова С. В. О порядке реализации пенсионных прав граждан Российской Федерации и Республики Сербия // Пенсия. 2019. № 3. С. 53–78.

Куртин А. В. Особенности современных национальных рынков труда и изменения в пенсионных системах стран Евразии (на примере Российской Федерации) // Пенсия. 2017. № 7. С. 47–58.

Курченко О. С. Влияние иных (нестраховых) периодов на формирование пенсионных прав застрахованного лица // Вестник Омского университета. Сер. Право. 2023. Т. 20. № 1. С. 53–65. DOI: 10.24147/1990-5173.2023.20(1).53-65.

Миронова Т. К., Арзуманова Л. Л., Пешкова (Белогорцева) Х. В. и др. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (постатейный) / Т. К. Миронова, Л. Л. Арзуманова, Х. В. Пешкова (Белогорцева), Т. Э. Рождественская, Э. С. Бондарева, А. Ю. Гусев, С. В. Люминарская, А. В. Менкенов, С. В. Ротко, Н. И. Сапожникова, Н. Ю. Чернусь, А. А. Елаев, С. А. Загорских, С. А. Котухов, Р. А. Соколов // СПС «КонсультантПлюс», 2021.

Чирков С. А. Об уточнении правил подсчета и подтверждения страхового стажа в 2017 году // СПС «КонсультантПлюс».

Чирков С. А. Развитие демографической функции в пенсионном праве, или новые досрочные страховые пенсии многодетным мамам // Пенсия. 2019. № 2. С. 26–38.

Чирков С. А., Максимова Д. В. Закон ФРГ «Об иностранных пенсиях» как правовой механизм защиты пенсионных прав соотечественников, возвращающихся на место жительства в Германию // Пенсия. 2013. № 2. С. 55–58.

References

Belyaninova Yu. V., Dolotina R. R., Slesarev S. A., Shashkova O. V. (2014) *Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 28 dekabrya 2013 g. № 400-FZ «O strakhovykh pensiyakh» (postateinyi)* [Commentary to Federal Law No. 400-FZ dated December 28, 2013 “On Insurance Pensions” (article-by-article)]. Available at: <https://www.consultant.ru> (accessed: 31.01.2024)

Chirkov S. A. (2017) *Ob utochnenii pravil podscheta i podtverzheniya strakhovogo stazha v 2017 godu* [On clarifying the rules for calculating and confirming insurance experience in 2017]. Available at: <https://www.consultant.ru> (accessed: 31.01.2024)

Chirkov S. A. (2019) Razvitie demograficheskoi funktsii v pensionnom prave, ili novye dosrochnye strakhovye pensii mnogodetnym mamam [The development of the demographic function in pension law, or new early insurance pensions for mothers with many children]. In *Pensiya*, no. 2, pp. 26–38.

Chirkov S. A., Maksimova D. V. (2013) Zakon FRG «Ob inostrannykh pensiyakh» kak pravovoi mekhanizm zashchity pensionnykh prav sootchestvennikov, vozvrashchayushchikhsya na mesto zhitel'stva v Germaniyu [The German Law «On Foreign Pensions» as a legal mechanism for protecting the pension rights of compatriots returning to their place of residence in Germany]. In *Pensiya*, no. 2, pp. 55–58.

Guseva V. V. (2019) Ob organizatsii raboty po ustanovleniyu perioda ukhoda, osushchestvlyаемого trudospособnym litsom za invalidom I gruppy, rebenkom-invalidom ili za litsom, dostigshim vozrasta 80 let [About the organization of work to establish the period of care provided by an able-bodied person for a disabled person of group I, a disabled child or a person who has reached the age of 80 years]. In *Pensiya*, no. 10, pp. 50–54.

Komarova S. V. (2019) O poryadke realizatsii pensionnykh prav grazhdan Rossiiskoi Federatsii i Respubliki Serbiya [On the procedure for the implementation of pension rights of citizens of the Russian Federation and the Republic of Serbia]. In *Pensiya*, no. 3, pp. 53–78.

Kurchenko O. S. (2023) Vliyaniye inykh (nestrakhovykh) periodov na formirovaniye pensionnykh prav zastrakhovannogo litsa [Other (non-insurance) periods' impact on the formation of the insured person's pension rights]. In *Vestnik Omskogo universiteta. Ser. Pravo*, vol. 20, no. 1, pp. 53–65. DOI: 10.24147/1990-5173.2023.20(1).53-65.

Kurtin A. V. (2017) Osobennosti sovremennykh natsional'nykh rynkov truda i izmeneniya v pensionnykh sistemakh stran Evrazii (na primere Rossiiskoi Federatsii) [Features of modern national labor markets and changes in pension systems of Eurasian countries (using the example of the Russian Federation)]. In *Pensiya*, no. 7, pp. 47–58.

Mironova T. K., Arzumanova L. L., Peshkova (Belogortseva) Kh.V., Rozhdestvenskaya T.E., Bondareva E. S., Gusev A.Yu., Lyuminarskaya S. V., Menkenov A. V., Rotko S. V., Sapozhnikova N. I., Chernus' N. Yu., Elaev A. A., Zagorskikh S. A., Kotukhov S. A., Sokolov R. A. (2021) *Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 28 dekabrya 2013 g. № 400-FZ «O strakhovykh pensiyakh» (postateinyi)* [Commentary to Federal Law No. 400-FZ dated December 28, 2013 «On Insurance Pensions» (article-by-article)]. Available at: <https://www.consultant.ru> (accessed: 31.01.2024)

Zakharov M. L., Tuchkova E. G., Sevost'yanova V. B. (2002) *Kommentarii k novomu pensionnomu zakonodatel'stvu (postateinyi kommentarii k Federal'nyim zakonam «O trudovykh pensiyakh v Rossiiskoi Federatsii», «O gosudarstvennom pensionnom obespechenii v Rossiiskoi Federatsii»* [Commentary on the new pension legislation (article-by-article commentary on the Federal Laws «On Labor Pensions in the Russian Federation», «On State Pension Provision in the Russian Federation»]. Moscow, TK Velbi, 336 p.