



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-822

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

17 декабря 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Нефедова О.Н.,  
судей Верховного Суда  
Российской Федерации Кириллова В.С.,  
Корнелюк Е.С.  
при секретаре Вознесенской Н.Г.,  
с участием прокурора Клевцовой Е.А.,

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

### установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1049 «Об утверждении перечня малочисленных народов Севера и перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости» (далее также – Постановление № 1049) утверждены перечень малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости (далее также – Перечень народов) и перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости (далее также – Перечень районов). Нормативный правовой акт опубликован на «Официальном интернет-портале

правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 октября 2015 г., 12 октября 2015 г. – в «Российской газете» № 229 и Собрании законодательства Российской Федерации № 41 (часть III), ст. 5660.

Перечень районов действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2019 г. № 448, опубликованного 23 апреля 2019 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), 29 апреля 2019 г. – в Собрании законодательства Российской Федерации, № 17, ст. 2090.

Мичуев В.П., по национальности теленгит – представитель коренного малочисленного народа Севера, включённого в Перечень народов, родившийся и постоянно проживающий на территории Улаганского района Республики Алтай, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично не действующим Перечня районов в той мере, в какой данный перечень в системе правового регулирования в целях установления социальной пенсии по старости не учитывает в составе районов проживания коренных малочисленных народов Севера Улаганский район Республики Алтай как место традиционного проживания коренного малочисленного народа Севера – теленгитов.

По мнению административного истца, Перечень районов в оспариваемой части противоречит статье 2, подпункту 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», создаёт недостаточность и неопределённость правового регулирования, препятствует реализации его права на получение социальной пенсии по старости.

В обоснование заявленного требования указывает, что решением отделения фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Республике Алтай от 27 мая 2025 г. № 250000008051/15497/25 ему отказано в установлении социальной пенсии по старости в связи с тем, что в Республике Алтай только Турочакский муниципальный район отнесён к территориям проживания малочисленных народов Севера.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует действующему федеральному законодательству и не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца.

В судебное заседание административный истец Мичуев В.П. и его представитель Чукина С.Н., извещённые о времени и месте судебного заседания надлежащим образом, не явились, заявили о рассмотрении дела в их отсутствие.

Представитель Правительства Российской Федерации Ерохина Ю.В. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., обсудив доводы административного истца Мичуева В.П., возражения представителя

Правительства Российской Федерации Ерохиной Ю.В., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», согласно статье 5 которого Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

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

Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» устанавливает в соответствии с Конституцией Российской Федерации основания возникновения права на пенсию по государственному пенсионному обеспечению и порядок её назначения.

В случаях, предусмотренных названным федеральным законом, Правительство Российской Федерации определяет порядок реализации прав на пенсии по государственному пенсионному обеспечению и условия назначения этих пенсий отдельным категориям граждан (пункт 3 статьи 1).

В соответствии с положениями статьи 11 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), постоянно проживающие в районах проживания малочисленных народов Севера на день назначения пенсии, имеют право на социальную пенсию (подпункт 4 пункта 1). Перечень малочисленных народов Севера и перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости утверждаются Правительством Российской Федерации (пункт 6).

Реализуя предоставленные федеральным законом полномочия, Правительство Российской Федерации Постановлением № 1049 утвердило Перечень народов и Перечень районов.

Процедура издания, введения в действие и опубликования нормативного правового акта соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации

Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Таким образом, нормативный правовой акт принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие, что не оспаривается административным истцом.

Данные обстоятельства ранее также установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2020 г. № АКПИ20-185, от 1 декабря 2021 г. № АКПИ21-804, от 6 декабря 2022 г. № АКПИ22-887, от 4 июля 2023 г. № АКПИ23-400.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемого положения нормативного правового акта статье 2, подпункту 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» являются несостоятельными.

Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» определяет малочисленные народы как народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (абзац первый пункта 1 статьи 1).

Гарантии их пенсионного обеспечения установлены Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», статьёй 2 которого граждане из числа малочисленных народов Севера были отнесены к нетрудоспособным лицам на льготных условиях по достижении возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), в отличие от общего правила, согласно которому нетрудоспособность, дающая право на социальную пенсию, наступает в возрасте 65 и 60 лет.

Как указано выше, подпунктом 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» право на социальную пенсию имеют постоянно проживающие в Российской Федерации граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), постоянно проживающие в районах проживания малочисленных народов Севера на день назначения пенсии.

Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 216-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О страховых пенсиях» и «О накопительной пенсии», вступившим в силу с 1 января 2015 г., статья 11 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» была дополнена нормой, предусматривающей полномочия Правительства

Российской Федерации утверждать перечень малочисленных народов Севера и перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, предусмотренной подпунктом 4 пункта 1 данной статьи.

Предоставление права на пенсионное обеспечение по старости именно гражданам из числа малочисленных народов Севера по достижении ими определённого возраста осуществляется ввиду сложившихся для них неблагоприятных природно-климатических, социально-экономических и демографических обстоятельств, необходимости сохранения и развития соответствующих этносов.

Указанные перечни разработаны исходя из принципа сохранения прав граждан, имеющих право на назначение социальной пенсии по старости, из числа малочисленных народов Севера, закреплённых за ними на основании ранее действовавшего законодательства Российской Федерации.

Такое правовое регулирование направлено на установление наиболее благоприятных условий реализации гражданами из числа коренных малочисленных народов Севера права на пенсионное обеспечение с учётом особенностей их правового статуса, обусловленного постоянным проживанием в местах традиционного расселения предков с осуществлением традиционных видов хозяйственной деятельности, и в равной мере распространяется на всех граждан, относящихся к указанной категории.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255 утверждён Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации, которым теленгиты отнесены к коренному малочисленному народу Российской Федерации, проживающему на территории Республики Алтай.

Теленгиты вошли также в перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утверждённый распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. № 536-р.

Постановлением № 1049 в целях установления социальной пенсии по старости теленгиты в качестве малочисленных народов Севера включены в Перечень народов. Согласно Перечню районов, утверждённому этим постановлением, местом проживания малочисленных народов Севера в субъекте Российской Федерации – Республике Алтай является Турочакский муниципальный район.

Улаганский район Республики Алтай, который административный истец указывает как территорию традиционного расселения малочисленных народов Севера, в данный перечень не включён.

Названный район не был включён и в ранее действовавший перечень районов проживания малочисленных народов Севера, утверждённый постановлением Правительства Российской Федерации от 11 января 1993 г. № 22, утратившим силу в связи с изданием постановления Правительства

Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 410 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

При этом нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу по сравнению с Перечнем районов, которые возлагали бы на Правительство Российской Федерации обязанность включить указанный район в Перечень районов, не имеется.

Ссылка административного истца на распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р, которым утверждён перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, не может служить основанием для удовлетворения заявленного требования, поскольку данный правовой акт принят во исполнение части 2 статьи 5 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», имеет иной предмет правового регулирования и не подлежит применению при установлении социальной пенсии гражданам из числа малочисленных народов Севера.

Суд принимает во внимание, что действие общей нормы нивелируется специальной нормой в силу применения общеизвестной латинской формулы «специальный закон отменяет общий закон» (*lex specialis derogate generali*).

Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» устанавливает правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов и не регулирует правоотношения по пенсионному обеспечению малочисленных народов, так как данные отношения урегулированы специальным законодательством, предусматривающим правила и условия установления социальных пенсий по старости малочисленным народам Севера, а именно подпунктом 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», а также Постановлением № 1049.

Кроме того, суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта проверяет его на предмет соответствия иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

При изложенных обстоятельствах перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости в субъекте Российской Федерации – Республике Алтай соответствует законодательству Российской Федерации о государственном пенсионном обеспечении и не нарушает права административного истца на социальное обеспечение.

Оспариваемое нормативное положение изложено понятным и доступным образом, отвечает критерию правовой определённости, ясности и

недвусмысленности правовой нормы, не допускает неоднозначного толкования при её применении.

Доводы административного истца основаны на неправильном толковании норм материального права, и, по сути, его требования сводятся к изменению нормативного правового акта в оспариваемой части, то есть включению в него Улаганского района Республики Алтай, что недопустимо, поскольку в соответствии с нормами Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» полномочия по утверждению перечня малочисленных народов Севера и перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости относятся к дискреционным полномочиям Правительства Российской Федерации.

С учётом того, что Перечень районов в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Мичуева Вячеслава Петровича о признании частично недействующим перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1049, отказать.

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

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



О/Н. Нефедов

В.С. Кириллов

Е.С. Корнелюк