

# **ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУДА СНГ**

## **по делам о толковании международных договоров и других актов Содружества о пенсионном обеспечении**

### **ВВЕДЕНИЕ**

Дела о толковании применения соглашений и других актов Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), регулирующих вопросы обеспечения социально-экономических прав различных категорий граждан государств – участников СНГ, включая право на пенсионное обеспечение, являются наиболее распространенной категорией дел в практике Экономического Суда Содружества Независимых Государств (далее – Экономический Суд СНГ) и составляют 40,5% от общего количества рассмотренных дел о толковании (45 дел из 111). Из них 60% (27 дел) – дела о толковании применения международных договоров и других актов СНГ о пенсионном обеспечении, что составляет 24,3% от общего количества дел о толковании, рассмотренных Экономическим Судом СНГ.

Таким образом, примерно каждое четвертое дело о толковании, рассмотренное Экономическим Судом СНГ, посвящено проблемам пенсионного обеспечения той или иной категории граждан (гражданских лиц, военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел и т.д.) государств – участников Содружества.

Значительное количество дел о толковании соглашений и других актов Содружества по вопросам пенсионного обеспечения свидетельствует о необходимости обобщения и систематизации судебных актов Экономического Суда СНГ по названной категории дел.

В настоящем Обзоре судебной практики Экономического Суда СНГ в сжатом концентрированном виде приводятся положения 29 судебных актов по 26 делам о толковании международных договоров и актов Содружества, затрагивающих отношения в сфере пенсионного обеспечения, включая выводы Экономического Суда СНГ по каждому делу и краткое изложение мотивировочной части решения. Судебные акты Экономического Суда СНГ излагаются в хронологическом порядке с применением метода индукции (выведение общих положений на основе анализа решений по отдельным вопросам), а также метода дедукции (переход от общих вопросов, по которым дано толкование, к частным или менее общим).

Указанные обстоятельства обусловили структуру настоящего Обзора судебной практики, который состоит из введения и трех разделов («Общие

положения о пенсионном обеспечении», «Решения по делам о толковании применения норм, регулирующих пенсионное обеспечение граждан государств – участников СНГ», «Решения по делам о толковании применения норм, регулирующих пенсионное обеспечение отдельных категорий граждан государств – участников СНГ» (военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, сотрудников органов прокуратуры, должностных лиц и сотрудников органов СНГ)).

Запросы о толковании по вопросам пенсионного обеспечения поступали от высших и иных государственных органов власти и управления государств – участников СНГ (Конституционный Совет Республики Казахстан, Министерство обороны Российской Федерации, Правительство Республики Таджикистан) и органов СНГ (Исполнительный комитет СНГ, Совет министров обороны государств – участников СНГ, Координационная служба Совета командующих Пограничными войсками, Межгосударственный статистический комитет СНГ, Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ, Координационный совет Международного союза «Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств»). Основанием для запросов послужили обращения граждан государств – участников СНГ, должностных лиц и сотрудников органов СНГ, сотрудников органов внутренних дел, прокуратуры, военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, связанные с реализацией гарантий пенсионных прав.

Запросы вызваны неоднозначным пониманием норм международных соглашений в области пенсионного обеспечения, касающихся исчисления трудового стажа, в том числе выслуги лет и зачета периодов осуществления отдельных видов деятельности в трудовой стаж для приобретения права на пенсию. Неоднократно Экономический Суд СНГ исследовал вопросы назначения и выплаты пенсии при переезде лица на постоянное место жительства в другое государство – участник СНГ.

За период с 1995 года по 2016 год в Экономический Суд СНГ поступило 32 обращения граждан по проблемам исчисления выслуги лет и трудового стажа и 131 обращение, касающееся вопросов назначения, перерасчета, выплаты пенсий.

Обращения граждан, поступающие в Экономический Суд СНГ и содержащие просьбы о содействии в реализации, восстановлении или защите пенсионных прав, свидетельствуют об актуальности и востребованности решений Экономического Суда СНГ о толковании международных договоров и других актов Содружества по вопросам пенсионного обеспечения.

По рассматриваемой категории дел предметом толкования являлись нормы следующих международно-правовых актов:

Соглашения между государствами – участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года (далее – Соглашение от 14 февраля 1992 года);

Соглашения о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года (далее – Соглашение от 13 марта 1992 года);

Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года (далее – Соглашение от 15 мая 1992 года);

Положения о Совете командующих Пограничными войсками, утвержденного Соглашением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 24 сентября 1993 года (далее – Положение о Совете командующих Пограничными войсками);

Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 года (далее – Соглашение от 24 декабря 1993 года);

Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о гарантиях пенсионных прав жителей г.Байконур Республики Казахстан от 27 апреля 1996 года (далее – Соглашение от 27 апреля 1996 года);

Положения о Межгосударственном статистическом комитете Содружества Независимых Государств, утвержденного Решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств о Положении о Межгосударственном статистическом комитете Содружества Независимых Государств от 12 апреля 1996 года (далее – Положение о Межгосударственном статистическом комитете СНГ);

Соглашения между Межгосударственным статистическим комитетом Содружества Независимых Государств и Правительством Российской Федерации об условиях пребывания Межгосударственного статистического комитета Содружества Независимых Государств на территории Российской Федерации от 26 февраля 1996 года (далее – Соглашение от 26 февраля 1996 года);

Соглашения между Межпарламентской Ассамблеей государств – участников Содружества Независимых Государств и Правительством Российской Федерации об условиях пребывания Межпарламентской Ассамблеи на территории Российской Федерации от 28 августа 1997 года (далее – Соглашение от 28 августа 1997 года);

Соглашения о взаимном зачете в общий трудовой стаж и выслугу лет службы в органах и учреждениях прокуратуры в государствах – участниках Содружества Независимых Государств от 25 ноября 1998 года (далее – Соглашение от 25 ноября 1998 года);

Положения об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств, утвержденного Протоколом государств – участников Содружества Независимых Государств от 21 июня 2000 года (далее – Положение об Исполнительном комитете СНГ);

Соглашения о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года (далее – Соглашение от 28 марта 1997 года);

Соглашения о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств от 25 апреля 2003 года (далее – Соглашение от 25 апреля 2003 года);

Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года (далее – Решение Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года).

Значительный удельный вес в практике Экономического Суда СНГ дел о толковании соглашений и других актов СНГ в сфере пенсионного обеспечения объясняется несколькими причинами.

Во-первых, перечисленные выше соглашения носят, как правило, рамочный характер. Это означает, что в СНГ регулирование отношений в сфере пенсионного обеспечения осуществляется посредством закрепления в международно-правовом акте основных направлений сотрудничества государств-участников и принципов, которые отражают сущность пенсионного обеспечения граждан и позволяют осуществить на единых началах правовую регламентацию пенсионных отношений в рамках национальных правовых систем.

Однако нормы, содержащиеся в международных соглашениях, в ряде случаев определены недостаточно четко, в силу чего данные соглашения неоднозначно трактуются на практике. В процессе толкования Экономический Суд СНГ, исходя из общей направленности норм, сформулировал принципы пенсионного обеспечения различных категорий граждан государств – участников СНГ, раскрыл их содержание, установил взаимосвязь принципов, содержащихся в различных международно-правовых актах.

Во-вторых, нормы названных соглашений носят отсылочный характер и по своей природе являются коллизионными, поскольку определяют,

законодательство какого государства подлежит применению к тем или иным отношениям в сфере пенсионного обеспечения.

Анализ рассмотренных дел показывает, что затруднения в применении норм соглашений, заключенных в рамках СНГ и направленных на реализацию гарантий пенсионных прав граждан, возникают в связи с отсутствием эффективного механизма реализации положений этих международных договоров на национальном уровне.

В-третьих, названные выше соглашения разрабатывались с целью решения проблем, возникших вследствие распада Союза ССР, опираются на систему бюджетного (дотационного) пенсионного обеспечения и не учитывают изменения общественных отношений, которые произошли после их принятия. Системы пенсионного обеспечения государств – участников СНГ с тех пор претерпели серьезные изменения, носят смешанный характер: сохраняется бюджетное финансирование, одновременно внедряются новые формы обязательного или добровольного социального страхования. В ряде государств – участников СНГ введена накопительная система социального обеспечения, предполагающая выплату социальных пособий и пенсий за счет отчислений от заработка, аккумулируемых в специальном накопительном фонде. Законодательство государств предусматривает различный порядок назначения, исчисления и выплаты пенсий.

В условиях формирования различных пенсионных систем Экономический Суд СНГ рекомендовал государствам принять меры по гармонизации законодательства о пенсионном обеспечении граждан (**решение от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07**).

Толкование норм международно-правовых актов, регулирующих отношения по пенсионному обеспечению граждан, осуществлялось Экономическим Судом СНГ исходя из требований статей 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (далее – Венская конвенция 1969 года), согласно которым каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться (принцип «*pacta sunt servanda*» – «договоры должны соблюдаться»). Участник договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания его невыполнения.

Государства – участники СНГ обязаны взаимно согласовывать принимаемые ими акты национального законодательства в этой области. Если государство-участник считает, что то или иное положение заключенного им соглашения не соответствует изменившимся обстоятельствам или перестало соответствовать национальным интересам, оно вправе поставить вопрос о его пересмотре, изменении или уточнении. В соответствии со статьей 39 Венской конвенции 1969 года договор может быть изменен лишь по соглашению

между его участниками при соблюдении процедур и условий, определенных этой Конвенцией. До изменения договора отказ от его выполнения не допускается.

Начиная с 2005 года, в рамках экспертных групп осуществляются разработка и согласование проекта Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение от 13 марта 1992 года. Однако в силу различных причин, в первую очередь, в связи с существенным различием национальных пенсионных систем, вопрос о принятии Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение от 13 марта 1992 года не находит быстрого разрешения.

Экономический Суд СНГ отмечает, что анализ практики применения международных соглашений, заключенных государствами СНГ, свидетельствует о необходимости активизации совместной работы по совершенствованию нормативно-правовой базы пенсионного обеспечения граждан государств – участников СНГ.

# **1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ**

## **1.1. Понятие пенсионного обеспечения для целей толкования**

Применение положений соглашений и других актов СНГ, касающихся пенсионного обеспечения различных категорий граждан, невозможно без уяснения значения понятия «пенсионное обеспечение».

Для целей толкования Соглашения от 14 февраля 1992 года, Соглашения от 13 марта 1992 года и Соглашения от 15 мая 1992 года Экономический Суд СНГ исходил из того, что «под пенсионным обеспечением понимается весь комплекс отношений между государством и военнослужащим (членом его семьи), включая определение круга лиц, имеющих право на получение пенсии, исчисление стажа, необходимого для назначения пенсии, назначение, исчисление, выплату, перерасчет пенсий» (**решение от 4 сентября 1996 года № С-1/11-96**).

Следует отметить, что решение от 4 сентября 1996 года № С-1/11-96 вынесено по вопросу о том, законодательством какого государства (места прохождения службы или места постоянного жительства) регулируется пенсионное обеспечение военнослужащих и их семей, содержащиеся в указанном судебном акте выводы распространяются на военнослужащих и их семьи, однако, как свидетельствует судебная практика, аналогичного понимания термина «пенсионное обеспечение» Экономический Суд придерживается в отношении всех категорий граждан.

## **1.2. Разрешение коллизии норм внутреннего законодательства государств – участников СНГ с положениями соглашений, заключенных в рамках СНГ**

При разрешении вопросов, касающихся пенсионного обеспечения и обязательного государственного страхования военнослужащих, Экономический Суд СНГ в **решении от 4 сентября 1996 года № С-1/11-96** обратил внимание государств на приоритетность правил международного договора перед нормами национального законодательства в случае коллизии норм национального законодательства государств – участников СНГ с нормами, содержащимися в межгосударственных соглашениях (Соглашение от 14 февраля 1992 года, Соглашение от 13 марта 1992 года, Соглашение от 15 мая 1992 года).

Экономический Суд СНГ пришел к выводу, что положения Соглашения от 14 февраля 1992 года, Соглашения 13 марта 1992 года и Соглашения

от 15 мая 1992 года подлежат безусловному выполнению государствами-участниками даже в том случае, если в законодательстве государства-участника содержатся правила, противоречащие указанным соглашениям.

В случае коллизии норм внутреннего законодательства государств – участников СНГ с положениями Соглашения от 14 февраля 1992 года, Соглашения от 13 марта 1992 года и Соглашения от 15 мая 1992 года применяются положения указанных соглашений, что соответствует принципу Венской конвенции 1969 года и обязательству соблюдать общепризнанные принципы международного права, закрепленному в конституциях государств – участников СНГ.

### **1.3. Действие заключенных в рамках СНГ соглашений о пенсионном обеспечении по кругу лиц**

В рамках СНГ заключен ряд международных договоров, регулирующих отношения в сфере пенсионного обеспечения, в числе которых как общие соглашения, так и специальные – действующие применительно к отдельным категориям граждан.

В преамбуле Соглашения от 13 марта 1992 года установлено, что при его заключении государства-участники исходили из необходимости защиты прав граждан в области пенсионного обеспечения, признания обязательств государств-участников в отношении нетрудоспособных лиц, которые приобрели право на пенсионное обеспечение на их территории или территории других республик за период их вхождения в СССР и реализуют это право на территории государств – участников Соглашения.

Сфера действия Соглашения от 13 марта 1992 года определена в статье 5, предусматривающей, что «настоящее Соглашение распространяется на все виды пенсионного обеспечения, которые установлены или будут установлены законодательством государств – участников Соглашения».

Основываясь на Соглашении от 13 марта 1992 года, государства – участники СНГ заключили специальные соглашения о пенсионном обеспечении таких категорий граждан, как, например:

военнослужащие (Соглашение от 15 мая 1992 года);

сотрудники органов внутренних дел (Соглашение от 24 декабря 1993 года).

Экономический Суд СНГ неоднократно исследовал соотношение Соглашения от 13 марта 1992 года и взаимосвязанных с ним соглашений.

Отвечая на вопрос о том, по законодательству какого государства осуществляется пенсионное обеспечение и обязательное государственное страхование военнослужащих, Экономический Суд СНГ при толковании



Соглашения от 15 мая 1992 года и Соглашения от 13 марта 1992 года **(решение от 4 сентября 1996 года № С–1/11–96)** пришел к следующему выводу: «Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года, определив предмет регулирования уже в самом названии, установило при этом, что пенсионное обеспечение военнослужащих вооруженных сил государств – участников Содружества и порядок выделения средств на их пенсионное обеспечение регулируются специальным соглашением. В связи с этим под используемым в данном Соглашении термином «граждане» следует понимать только гражданских лиц. Об этом свидетельствует как содержание всего текста Соглашения, так и его статья 2» **(решение от 24 июня 2002 года № 01–1/1–02)**.

Частью второй статьи 2 Соглашения от 13 марта 1992 года предусмотрено, что до заключения специального соглашения пенсионное обеспечение военнослужащих вооруженных сил государств – участников СНГ осуществляется в соответствии с законодательством, действовавшим к моменту подписания государствами настоящего Соглашения.

Из указанной договоренности государств следует, что вопросы пенсионного обеспечения военнослужащих не относятся к предмету регулирования Соглашения от 13 марта 1992 года **(решение от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08)**.

В **решении от 28 февраля 1996 года № 13/95/С–1/6–96** Экономический Суд СНГ установил: «Соглашение от 13 марта 1992 года предусматривало регулирование пенсионного обеспечения военнослужащих до заключения специального соглашения по данному вопросу (статья 2)».

Специальным соглашением, заключение которого было предусмотрено статьей 2 Соглашения от 13 марта 1992 года, является Соглашение от 15 мая 1992 года. Такой вывод можно сделать на основе анализа следующих решений Экономического Суда СНГ: от 28 февраля 1996 года № 13/95/С–1/6–96, от 4 сентября 1996 года № С–1/11–96, от 20 января 2000 года № 01–1/5–99, от 24 июня 2002 года № 01–1/1–02, от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06, от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, а также консультативных заключений от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09 и от 3 февраля 2010 года № 01–1/3–09.

Таким образом, Соглашение от 13 марта 1992 года применимо в отношении всех видов пенсионного обеспечения, установленных законодательством государств-участников, и всех категорий граждан, кроме военнослужащих, пенсионное обеспечение которых регулируется Соглашением от 15 мая 1992 года.

Экономический Суд СНГ констатировал, что специальное Соглашение от 15 мая 1992 года основано на Соглашении от 14 февраля 1992 года и Соглашении от 13 марта 1992 года. Принципы сотрудничества государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года применительно к военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, членам их семей, конкретизированы в специальном Соглашении от 15 мая 1992 года (**решение от 20 января 2000 года № 01–1/5–99**).

Учитывая изложенное, по делам о толковании при разрешении вопросов пенсионного обеспечения военнослужащих Экономический Суд СНГ обосновывал свои выводы ссылками на положения специального Соглашения от 15 мая 1992 года и не применял общее Соглашение от 13 марта 1992 года.

Соглашение от 13 марта 1992 года и Соглашение от 24 декабря 1993 года, регулирующее пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел, в судебной практике Экономического Суда СНГ также рассматриваются как общее и специальное.

В **решении от 13 мая 2004 года № 01–1/7–03** Соглашение от 13 марта 1992 года названо базовым по отношению к Соглашению от 24 декабря 1993 года. В **решении от 20 сентября 2007 года № 01–1/1–07** и **консультативном заключении от 15 ноября 2011 года № 01–1/2–11** Экономический Суд СНГ отмечает, что «Соглашение от 24 декабря 1993 года является специальным международным договором, регламентирующим порядок пенсионного обеспечения особого круга лиц – сотрудников органов внутренних дел и их семей. Кроме того, Соглашение от 24 декабря 1993 года основано на принципах, закрепленных в Соглашении от 13 марта 1992 года, что подтверждает тесную взаимосвязь указанных соглашений».

В **консультативном заключении от 20 апреля 2009 года № 01–1/3–08** Экономический Суд СНГ обращает внимание, что «правовой основой для международно-правового регулирования отношений по пенсионному обеспечению сотрудников органов внутренних дел, в том числе пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел государств-участников, являются Соглашение от 24 декабря 1993 года и Соглашение от 13 марта 1992 года».

Анализируя соотношение норм Соглашения от 13 марта 1992 года и Соглашения от 24 декабря 1993 года, Экономический Суд СНГ в своей практике фактически исходит из принципа «*lex speciales derogate lex generales*» («специальный закон имеет приоритет перед общим»), что не исключает применения к вопросам пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел положений, содержащихся в общем Соглашении от 13 марта 1992 года.

Соглашение от 13 марта 1992 года применялось Экономическим Судом СНГ при разрешении вопросов пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел и толковании положений Соглашения от 24 декабря 1993 года (решения от 13 мая 2004 года № 01–1/7–03 и от 20 сентября 2007 года № 01–1/1–07, консультативные заключения от 20 апреля 2009 года № 01–1/3–08, от 15 ноября 2011 года № 01–1/2–11, от 26 ноября 2015 года № 01–1/2–15).

В силу общего характера Соглашения от 13 марта 1992 года Экономический Суд СНГ применял положения данного международного договора по вопросам пенсионного обеспечения тех категорий граждан, в отношении которых в Содружестве Независимых Государств не заключено специальных международных договоров о пенсионном обеспечении, например, государственных служащих (консультативное заключение от 28 сентября 2009 года № 01–1/2–09); сотрудников прокуратуры (консультативное заключение от 29 ноября 2012 года № 01–1/4–12).

Что касается пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества, то к указанным правоотношениям Экономический Суд СНГ применял специальные международные договоры и акты Содружества, распространяющиеся на международных служащих (Положение о совете командующих Пограничными войсками, Положение о Межгосударственном статистическом комитете СНГ, Соглашение от 26 февраля 1996 года, Соглашение от 28 августа 1997 года, Положение об Исполнительном комитете СНГ, Соглашение от 28 марта 1997 года, Соглашение от 25 апреля 2003 года, Решение Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года), и не обращался к положениям Соглашения от 13 марта 1992 года.

## **2. РЕШЕНИЯ ПО ДЕЛАМ О ТОЛКОВАНИИ ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ**

### **2.1. Принципы пенсионного обеспечения граждан государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года**

Осуществляя толкование Соглашения от 13 марта 1992 года, Экономический Суд СНГ, исходя из смысла статей 1, 5, 6 и общей направленности его норм, сформулировал следующие принципы:

осуществление пенсионного обеспечения по законодательству государства, на территории которого граждане проживают, – принцип территориальности (**решения от 7 апреля 2005 года № 01–1/6–04 и от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07**);

распространение установленных Соглашением от 13 марта 1992 года правил на все без исключения виды пенсионного обеспечения граждан;

назначение пенсий по месту жительства граждан;

учет трудового стажа граждан, приобретенного на территории любого из государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу настоящего Соглашения (**решения от 20 января 2000 года № 01–1/5–99, от 20 сентября 2007 года № 01–1/1–07**).

В **решении от 13 мая 2004 года № 01–1/7–03**, рассматривая вопросы пенсионного обеспечения лиц начальствующего и рядового состава, проходивших перед выходом на пенсию службу в учреждениях и органах системы исполнения наказаний, налоговой полиции и иных структурах, не входящих в систему органов внутренних дел отдельных государств Содружества, Экономический Суд СНГ применил Соглашение от 13 марта 1992 года и обратил внимание на один из важнейших принципов пенсионного обеспечения лиц, которые приобрели право на пенсию на территории одного из государств – участников СНГ и реализуют это право на территории другого государства – участника Соглашения от 13 марта 1992 года, – принцип сохранения приобретенного права на пенсию за лицами, находящимися вне территории государства, по законодательству которого она назначена.

Содержание этого принципа было конкретизировано в **решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07** о толковании применения статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года: при переселении пенсионера в пределах государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года выплата пенсии осуществляется в государстве нового места жительства, если пенсия того же

вида предусмотрена законодательством этого государства; выплата пенсии продолжается государством прежнего места жительства пенсионера, если законодательством государства нового места жительства пенсия того же вида не установлена.

Для целей толкования части второй статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года, касающейся пересмотра размера пенсии в государстве по новому месту жительства пенсионера, Экономический Суд СНГ руководствовался принципами, закрепленными в статье 40 Хартии социальных прав и гарантий граждан Независимых Государств от 29 октября 1994 года, статье 1 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года и Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года, статье 11 Соглашения от 13 марта 1992 года, а именно:

равенства граждан перед законом;

определенности содержания пенсионных прав на основании документов, принятых при назначении пенсии;

сохранения ранее приобретенных пенсионных прав.

Правовые позиции Экономического Суда СНГ относительно сохранения ранее приобретенных пенсионных прав, содержащиеся в **решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07**, повлияли на последующую практику Экономического Суда СНГ и учитывались при вынесении судебных актов о толковании международных договоров по вопросам пенсионного обеспечения различных категорий граждан (**консультативные заключения от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09, от 3 февраля 2010 года № 01–1/3–09, решение от 26 ноября 2015 года № 01–1/2–15**).

Реализация принципа сохранения приобретенного права на пенсию при переезде пенсионера на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года зависит от интерпретации термина «пенсия того же вида», предусмотренного частью первой статьи 7 Соглашения. Толкование этого термина Экономический Суд СНГ осуществил применительно к пенсиям за выслугу лет государственных служащих, установив, что пенсия может быть отнесена к «пенсии того же вида», если законодательством государства нового места жительства пенсионера установлены такие же основания (условия) назначения данной пенсии (**консультативное заключение от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09**). В дальнейшем данный вывод Экономического Суда СНГ приобрел общее значение и был распространен на другие виды пенсионного обеспечения, охватываемые Соглашением от 13 марта 1992 года (**консультативное**

заключение от 3 февраля 2010 года № 01–1/3–09, решение от 26 ноября 2015 года № 01–1/2–15).

**2.2. Должны ли государства – участники Соглашения от 13 марта 1992 года учитывать трудовой стаж, приобретенный гражданами на территории государств, входивших в состав СССР и в последующем не ставших участниками вышеуказанного Соглашения, для установления права на пенсию, в том числе пенсию на льготных условиях**

В решении от 7 апреля 2005 года № 01–1/6–04 Экономическим Судом СНГ установлено, что Соглашение от 13 марта 1992 года, как следует из его названия и преамбулы, имеет целью выполнение имеющихся у государств – участников СНГ обязательств «в отношении нетрудоспособных лиц, которые приобрели право на пенсионное обеспечение на их территории или на территории других республик в период их вхождения в СССР и реализуют это право на территории государств – участников Соглашения». Такие обязательства основываются как на Соглашении о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года (статья 2), так и на международных договорах, заключенных СССР по вопросам пенсионного обеспечения.

Статья 1 Соглашения от 13 марта 1992 года предусматривает, что пенсионное обеспечение граждан государств – участников Соглашения осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают.

В качестве гарантии права граждан государств – участников СНГ на пенсионное обеспечение в пункте 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года закреплена норма, согласно которой «для установления права на пенсию, в том числе пенсий на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств – участников Соглашения учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу настоящего Соглашения».

Из содержания данной нормы следует, что при определении трудового стажа граждан государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года должны учитываться, во-первых, трудовая деятельность на территории любого государства – участника указанного Соглашения, во-вторых, трудовая деятельность на территории бывшего СССР до вступления в силу Соглашения, то есть до 13 марта 1992 года.

Экономический Суд СНГ установил, что правило пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года действует в полном объеме только в отношении государств – участников данного Соглашения и их граждан.

В Соглашении от 13 марта 1992 года подчеркивается особый статус нетрудоспособных лиц в отношении прав на пенсионное обеспечение, которые они приобрели на территории государств – участников СНГ или территориях других республик за период их вхождения в СССР и реализуют на территории государств – участников этого Соглашения. Пенсионное обеспечение таких лиц рассматривается как обязательство всех государств – участников СНГ.

Указанное положение преамбулы Соглашения от 13 марта 1992 года нашло свое закрепление в законодательстве и двусторонних международных договорах государств – участников СНГ и в том числе государств, не являющихся участниками данного Соглашения (Азербайджанская Республика, Грузия) либо применяющих его с учетом оговорки (Республика Молдова).

На основании изложенного Экономический Суд СНГ решил дать следующее толкование пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года.

1. В соответствии с положениями пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года для установления права на пенсию гражданам государств – участников Соглашения, включая пенсию на льготных основаниях и за выслугу лет, учитываются:

трудовой стаж, приобретенный гражданами на территории любого из государств – участников Соглашения;

трудовой стаж, приобретенный гражданами на территории бывшего Союза ССР за время до вступления в силу Соглашения.

2. Положение пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года, касающееся учета трудового стажа, приобретенного гражданами на территории любого из государств – участников Соглашения, действует только в отношении государств – участников Соглашения, устанавливающих право на пенсию.

Учет трудового стажа, приобретенного гражданами на территории государств, не подписавших Соглашение от 13 марта 1992 года, регулируется двусторонними соглашениями, заключенными соответствующими государствами – участниками СНГ.

3. Государства – участники Соглашения от 13 марта 1992 года в соответствии с положением пункта 2 статьи 6 должны учитывать трудовой стаж, приобретенный гражданами на территории государств, входивших в состав бывшего Союза ССР и впоследствии не ставших участниками указанного Соглашения.

Государства – участники СНГ, не являющиеся участниками Соглашения от 13 марта 1992 года, должны учитывать трудовой стаж, приобретенный гражданами на территории бывшего Союза ССР, в силу обязательств, принятых ими при подписании Соглашения о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года и Протокола к нему от 21 декабря 1991 года, Алма-Атинской декларации от 21 декабря 1991 года, а также на основе принципов международного права и практики, сложившейся в государствах – участниках СНГ.

**2.3. Подлежат ли изменению периоды работы, установленные для исчисления среднемесячной заработной платы при первичном назначении пенсии, в связи с переездом пенсионера на новое место жительства в другое государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года и пересмотром размера пенсии в соответствии с частью второй статьи 7 данного Соглашения**

Важной задачей, стоящей перед государствами – участниками СНГ, является установление гарантий пенсионного обеспечения для лиц, переезжающих на постоянное место жительства из одного государства – участника СНГ в другое. Одной из таких гарантий является положение, закрепленное в статье 7 Соглашения от 13 марта 1992 года.

Часть первая статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года предусматривает, что при переселении пенсионера в пределах государств – участников Соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

В решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07 Экономический Суд СНГ установил, что в этом случае пенсионное правоотношение сохраняется, прекращается только выплата пенсии по прежнему месту жительства гражданина; имеет место правопреемство на основании международного договора, то есть смена субъекта пенсионного правоотношения – одного государства – участника Соглашения от 13 марта 1992 года другим. Вместе с тем первичные основания назначения пенсии, такие, как возраст, трудовой стаж, в государстве нового места жительства пенсионера не изменяются.

Экономический Суд СНГ пришел к выводу о том, что:

статус пенсионера при его переезде на постоянное место жительства из одного государства в другое не изменяется;



гражданин сохраняет право на пенсию того же вида, предусмотренную законодательством по новому месту жительства (например, пенсия по возрасту, инвалидности, за выслугу лет и т.д.);

условия назначения пенсии не пересматриваются;

выплата пенсии продолжается государством, откуда выехал пенсионер, если пенсия того же вида не предусмотрена законодательством государства нового места жительства.

Согласно части второй статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года размер пенсии пересматривается в соответствии с законодательством государства – участника Соглашения по новому месту жительства пенсионера с соблюдением условий, предусмотренных пунктом 3 статьи 6 настоящего Соглашения.

Норма пункта 3 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года устанавливает правило, согласно которому размер пенсии определяется из заработка (дохода) за периоды работы, засчитываемые в трудовой стаж, и применяется при первичном назначении пенсии в государствах – участниках данного Соглашения.

При пересмотре размера пенсии в связи с переездом пенсионера на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года необходимо исходить из того, что заработок (доход) за периоды работы, которые засчитываются в трудовой стаж, уже был определен при первичном назначении пенсии и соответственно в пенсионных делах переехавших пенсионеров имеются данные о среднем заработке (доходе).

С учетом изложенного Экономический Суд СНГ считает, что заработок (доход), исчисленный при первичном назначении пенсии, не может исключаться из расчета при пересмотре размера пенсии.

Пересмотр размера пенсии, предусмотренный частью второй статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года, не исключает право переехавшего пенсионера на увеличение размера ранее назначенной пенсии при условии предоставления им документов о размере среднего заработка (дохода) за периоды работы, определяемые по законодательству государства нового места жительства.

Экономический Суд СНГ дал следующее толкование статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года.

1. При переселении пенсионера в пределах государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года выплата пенсии осуществляется в государстве нового места жительства, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством этого государства.

Выплата пенсии продолжается государством прежнего места жительства пенсионера, если законодательством государства нового места жительства пенсия того же вида не установлена.

2. Периоды работы для исчисления среднемесячной заработной платы при первичном назначении пенсии, установленные законодательством государства прежнего места жительства, при пересмотре размера пенсии в государстве нового места жительства изменению не подлежат.

Кроме того, в **решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07** Экономический Суд СНГ констатировал, что с момента подписания Соглашения от 13 марта 1992 года системы пенсионного обеспечения в государствах существенно изменились – в ряде государств введена система индивидуального накопления для выплаты пенсии, изменен механизм учета трудового стажа и пенсионных выплат, что порождает ряд проблем при реализации на практике положений статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года.

Изучение пенсионного законодательства государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года свидетельствует об отсутствии в нем норм, регулирующих пересмотр размера пенсии при переселении пенсионера на постоянное место жительства из другого государства-участника. Данное обстоятельство, по мнению Экономического Суда СНГ, вызывает затруднения в применении Соглашения от 13 марта 1992 года, направленного на реализацию гарантий пенсионных прав граждан.

Учитывая, что государства – участники Соглашения от 13 марта 1992 года приняли обязательство проводить политику гармонизации законодательства о пенсионном обеспечении (статья 4), в **решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07** Экономический Суд СНГ обратил внимание государств на необходимость выработки единых международных стандартов в области пенсионного обеспечения граждан и рекомендовал государствам – участникам Соглашения от 13 марта 1992 года в условиях формирования различных пенсионных систем принять меры по гармонизации законодательства о пенсионном обеспечении граждан.

**2.4. Сохраняет ли гражданин, получавший пенсию за выслугу лет государственного служащего в государстве – участнике Соглашения от 13 марта 1992 года и переехавший на постоянное место жительства в другое государство-участник, право на выплату пенсии за выслугу лет государственного служащего по новому месту проживания;**

**обязано ли государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года, назначившее гражданину пенсию за выслугу лет государственного**

**служащего, продолжать выплачивать такую пенсию гражданину, выехавшему на постоянное место жительства в другое государство – участник настоящего Соглашения, если законодательством государства нового места жительства выплата пенсии того же вида не предусмотрена.**

В консультативном заключении от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09 Экономический Суд СНГ разъяснил, что распространение Соглашения от 13 марта 1992 года на все виды пенсионного обеспечения граждан (статья 5) означает, что под действие Соглашения подпадают и правоотношения по пенсионному обеспечению государственных служащих.

Из сферы действия Соглашения от 13 марта 1992 года (статья 2) исключены лишь отношения по пенсионному обеспечению военнослужащих Вооруженных сил государств – участников Содружества, которые регулируются специальным Соглашением. В отношении государственных служащих такая отсылочная норма в Соглашении отсутствует. Кроме того, в Содружестве Независимых Государств на многостороннем либо двустороннем уровнях не заключены специальные международные договоры, посвященные вопросам пенсионного обеспечения государственных служащих.

К отношениям, связанным с переездом таких лиц на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года, Экономический Суд СНГ применил часть первую статьи 7 Соглашения с учетом толкования, содержащегося в решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07, и исходил из того, что сохранение права на пенсию в государстве нового места жительства или продолжение выплаты пенсии государством, ее назначившим, зависит от наличия пенсии того же вида в законодательстве государства, куда гражданин переехал на постоянное жительство.

Значение термина «пенсия того же вида» применительно к пенсии за выслугу лет государственного служащего Экономический Суд СНГ раскрыл на основе норм национального законодательства государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года, практики их применения, а также заключенных государствами-участниками в соответствии со статьей 8 Соглашения двусторонних международных договоров.

Изучение законодательства государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года показало, что в Республике Армения, Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Республике Таджикистан не предусмотрены пенсии за выслугу лет государственным служащим и каких-либо особенностей в пенсионном обеспечении данной категории граждан не имеется.

В Республике Беларусь назначение пенсии за выслугу лет производится только государственным служащим Республики Беларусь, к числу которых относятся граждане Республики Беларусь, занимающие в установленном законодательством порядке государственные должности в государственных органах Республики Беларусь. В Российской Федерации пенсия за выслугу лет государственным гражданским служащим устанавливается к трудовой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и выплачивается одновременно с ней. Условия назначения пенсий государственным служащим предусмотрены законодательством Украины.

Экономический Суд СНГ отметил, что, несмотря на имеющуюся схожесть в названии пенсии – за выслугу лет государственным служащим, основания (условия) ее назначения по законодательству государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года могут быть различны. Анализ пенсионного законодательства государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года свидетельствует о том, что право на пенсию определенного вида имеют граждане при наличии всех предусмотренных законом для данного вида пенсии условий, совокупность которых является правовым основанием назначения пенсии.

Государства – участники Соглашения от 13 марта 1992 года, установившие в своем законодательстве пенсии за выслугу лет государственным служащим, при применении части первой статьи 7 Соглашения исходят при этом не из идентичности наименования вида пенсионного обеспечения, а из его правовой сути и условий, предопределяющих само право, – из наличия оснований на соответствующий вид пенсионного обеспечения.

В двусторонних международных договорах о пенсионном обеспечении государствами – участниками Соглашения от 13 марта 1992 года по существу конкретизировано правило, содержащееся в части первой статьи 7 Соглашения, и, по мнению Экономического Суда СНГ, термин «пенсия того же вида» понимается в значении «пенсия, назначенная по таким же основаниям».

С учетом изложенного Экономический Суд СНГ пришел к выводу, что в контексте части первой статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года пенсия может быть отнесена к «пенсии того же вида», если законодательством государства нового места жительства пенсионера установлены такие же основания (условия) назначения данной пенсии.

Право гражданина на выплату пенсии за выслугу лет государственного служащего, которую он получал в одном государстве – участнике Соглашения от 13 марта 1992 года, сохраняется при его переезде на постоянное место

жительства в другое государство-участник только в том случае, когда законодательство государства нового места жительства предусматривает такие же основания (условия) назначения данной пенсии. Выплата пенсии за выслугу лет государственного служащего продолжается государством прежнего места жительства, если в законодательстве государства-участника нового места жительства пенсионера не установлено таких же оснований (условий) назначения пенсии, по которым ему была назначена данная пенсия.

Государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года, назначившее гражданину пенсию за выслугу лет государственного служащего, обязано продолжать выплачивать эту пенсию гражданину, выехавшему на постоянное место жительства в другое государство-участник, если по законодательству государства нового места жительства гражданин не приобретает права на пенсию данного вида.

**2.5. Имеет ли пенсионер право на продолжение выплаты пенсии за особые заслуги перед государством при переезде на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года**

В консультативном заключении от 3 февраля 2010 года № 01–1/3–09 Экономический Суд СНГ при толковании статьи 5 и части первой статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года применительно к вопросу о пенсиях за особые заслуги перед государством основывался на принятых им ранее судебных актах, касающихся вопросов пенсионного обеспечения граждан: решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07 и консультативном заключении от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09.

В целях выяснения, является ли пенсия за особые заслуги перед государством видом пенсионного обеспечения, установленным законодательством государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года, и распространяется ли данный международный договор на такой вид пенсионного обеспечения, Экономический Суд СНГ обратился к законодательству государств – участников Соглашения.

В специальных нормативных правовых актах Республики Беларусь, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, Украины установлена пенсия за особые заслуги перед государством как вид пенсионного обеспечения, и содержится перечень категорий граждан, имеющих право на такую пенсию, определены условия, порядок ее назначения и выплаты. В частности, назначение пенсии за особые заслуги перед государством входит в компетенцию специально созданных органов.

Государственная персональная пенсия предусмотрена законодательством Туркменистана для граждан Туркменистана, имеющих особые заслуги перед Туркменистаном.

Пенсионное законодательство Республики Армения, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Узбекистан не предусматривает назначение пенсии за особые заслуги перед государством. Законодательство Российской Федерации устанавливает дополнительное ежемесячное материальное обеспечение граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией, а законодательство Республики Узбекистан в отношении лиц, имеющих особые заслуги перед Республикой Узбекистан, предусматривает надбавку к пенсии, которые не являются видами пенсионного обеспечения.

По мнению Экономического Суда СНГ, пенсия за особые заслуги перед государством, установленная законодательством ряда государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года, является видом пенсионного обеспечения и подпадает под действие данного Соглашения.

В соответствии со статьей 1 Соглашения от 13 марта 1992 года пенсионное обеспечение граждан государств – участников Соглашения осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают. Частью первой статьи 7 Соглашения установлено, что «при переселении пенсионера в пределах государств – участников Соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства пенсионера».

Анализ законодательства государств-участников, установивших данный вид пенсии, свидетельствует о том, что основанием (условием) для ее назначения является наличие у гражданина особых заслуг перед государством. В частности, правом на пенсию за особые заслуги перед конкретным государством обладают лица, удостоенные звания «Герой Беларуси», высшей степени отличия «Кыргыз Республикасынын Баатыры», лица, имеющие высокое звание «Кахрамони Тоҷикистон», звание «Герой Украины», народные депутаты Украины и др. Кроме того, в этих государствах правом на пенсию за особые заслуги обладают лица, особые заслуги которых приходятся на период существования Союза ССР (лица, имеющие звание «Герой Советского Союза», «Герой Социалистического Труда», почетные звания СССР (народный, заслуженный), награжденные орденом Славы трех степеней, орденом Трудовой Славы трех степеней, являющиеся лауреатами Государственной премии СССР).

В Республике Беларусь данный вид пенсии устанавливается лицам, имеющим право на назначение пенсии по возрасту, по инвалидности, а лицам,

получающим пенсию за выслугу лет, – по достижении ими общеустановленного пенсионного возраста; в Украине – лицам, имеющим право на пенсию по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца и за выслугу лет; в Республике Таджикистан – по достижении 63 лет мужчинами и 58 лет женщинами или в других случаях, когда в соответствии с законодательством назначена пенсия. В Кыргызской Республике пенсия за особые заслуги исчисляется на общих основаниях с повышением ее размера в зависимости от степени заслуг в процентах к назначенной пенсии. Кроме того, в Кыргызской Республике и Украине установлено, что пенсия за особые заслуги перед государством назначается только гражданам данных государств.

В соответствии с законодательством государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года, установивших пенсию за особые заслуги перед государством, и практикой его применения право на такую пенсию у гражданина возникает при наличии всех условий, предусмотренных для данного вида пенсии. Отсутствие хотя бы одного из них (например, гражданства соответствующего государства) препятствует назначению такой пенсии в государстве нового постоянного места жительства.

Учитывая изложенное, Экономический Суд СНГ пришел к следующим выводам.

Гражданин, получающий пенсию за особые заслуги перед государством, при переезде на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 13 марта 1992 года имеет право на выплату такой пенсии государством нового места жительства, если законодательство этого государства предусматривает пенсию того же вида.

Пенсия за особые заслуги перед государством может быть отнесена к «пенсии того же вида», если законодательством государства нового постоянного места жительства пенсионера установлены такие же основания (условия) назначения данной пенсии, как и в государстве прежнего места жительства (например, лицам, имеющим звание «Герой Советского Союза», «Герой Социалистического Труда» и др.).

Выплата пенсии за особые заслуги перед государством продолжается государством прежнего места жительства, если законодательство государства нового места жительства не устанавливает такой вид пенсии.

### **3. РЕШЕНИЯ ПО ДЕЛАМ О ТОЛКОВАНИИ ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ**

#### **3.1. Пенсионное обеспечение военнослужащих**

##### **3.1.1. Принципы пенсионного обеспечения военнослужащих**

Из общего количества рассмотренных Экономическим Судом СНГ дел о толковании, непосредственно относящихся к сфере пенсионного обеспечения, более чем в 44% (12 из 27) запросов заявителями ставились вопросы о пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Наряду с делами, непосредственно касающимися проблемы пенсионного обеспечения военнослужащих государств – участников СНГ, следует также упомянуть дела о толковании, по которым, осуществляя разъяснение относительно отдельных социально-экономических прав указанной категории граждан, Экономический Суд СНГ пришел к выводам, имеющим концептуальное значение и для толкования положений международных соглашений, регулирующих вопросы пенсионного обеспечения военнослужащих.

В частности, отвечая на вопрос о том, распространяется ли Соглашение от 15 мая 1992 года на выплату пособий членам семей умерших военнослужащих и военных пенсионеров, Экономический Суд СНГ в **решении от 28 февраля 1996 года № 13/95/С–1/6–96** сформулировал важнейший принцип пенсионного обеспечения военнослужащих – принцип сохранения прежнего уровня прав и льгот за военнослужащими, лицами, уволенными с военной службы, а также членами их семей, проживающими на территории государств – участников СНГ.

Экономический Суд СНГ констатировал, что в соответствии с частью первой статьи 1 Соглашения от 14 февраля 1992 года за военнослужащими, лицами, уволенными с военной службы и проживающими на территории государств – участников СНГ, а также членами их семей сохраняется уровень прав и льгот, установленных ранее законами и другими нормативными актами бывшего Союза ССР. Данная норма применима ко всему комплексу установленных ранее прав и льгот для военнослужащих и членов их семей в области социальной защиты и, в частности, относится к обеспечению пенсиями и пособиями, которые ранее были определены соответствующими нормативными актами. Этот вывод подтверждается частью второй статьи 1



Соглашения от 14 февраля 1992 года, где говорится о недопустимости одностороннего ограничения указанных прав и льгот военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. Исполнение этого обязательства предполагает установление на территории государств – участников СНГ тех социальных выплат для военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, которые имели место в период существования СССР.

Содержание принципа сохранения прежнего уровня прав и льгот за военнослужащими, лицами, уволенными с военной службы, а также членами их семей конкретизировано в **решении от 15 апреля 1999 года № 01–1/5–98** о толковании Соглашения от 14 февраля 1992 года по вопросу о порядке оплаты расходов на поездку военнослужащих в отпуск из одного государства – участника СНГ в другое государство-участник. Экономический Суд СНГ установил, что термин «уровень прав и льгот» непосредственно относится к объекту и характеру благ, получаемых управомоченным лицом.

При рассмотрении вопросов, касающихся пенсионного обеспечения военнослужащих, Экономический Суд СНГ руководствовался как Соглашением от 15 мая 1992 года, так и Соглашением от 14 февраля 1992 года. Последнее закрепляет основные принципы обеспечения социальных и правовых гарантий военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, подлежащих реализации в национальном законодательстве государств-участников:

обеспечение указанной категории граждан всей полноты прав и свобод, в том числе права получать пенсию;

объем предоставляемых прав должен быть не ниже установленного ранее законодательными и другими нормативными актами бывшего Союза ССР;

недопустимость одностороннего ограничения указанных прав;

право государств – участников СНГ принимать меры по усилению социальной защиты указанной категории граждан в целях создания надлежащего уровня жизни и условий для несения службы;

вопросы, касающиеся социальных и правовых гарантий военнослужащих, в том числе их пенсионного обеспечения, должны решаться с учетом прав военнослужащих переводиться для прохождения военной службы или увольняться в запас (отставку) из одного государства СНГ в другое; сохранять гражданство государства – участника СНГ, которое они имели до призыва (поступления) на военную службу; после увольнения с военной службы принимать гражданство государства пребывания; оставаться на постоянное жительство на его территории или избирать другое место жительства.

Реализация указанных выше прав, как отмечается в **решении от 20 января 2000 года № 01–1/5–99**, никакими временными рамками не ограничивалась и продолжается в настоящее время.

Исследуя вопросы, связанные с пенсионным обеспечением военнослужащих, Экономический Суд СНГ исходил из того, что Соглашение от 15 мая 1992 года основано на Соглашении от 14 февраля 1992 года и Соглашении от 13 марта 1992 года. Соответственно принципы сотрудничества государств – участников указанных соглашений были закреплены и конкретизированы в заключенном 15 мая 1992 года специальном Соглашении (**решение от 20 января 2000 года № 01–1/5–99**).

В процессе толкования норм Соглашения от 15 мая 1992 года Экономический Суд СНГ обращался к принципам пенсионного обеспечения граждан, установленным в Соглашении от 13 марта 1992 года (**решение от 20 января 2000 года № 01–1/5–99**). В решении от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06 отмечается, что толкование норм Соглашения от 15 мая 1992 года необходимо осуществлять не только с учетом положений и целей указанного Соглашения, но и во взаимосвязи с принципами и правилами, содержащимися в Соглашении от 14 февраля 1992 года и Соглашении от 13 марта 1992 года.

Однако, как уже отмечалось в пункте 1.3 настоящего обзора, в **решениях от 24 июня 2002 года № 01–1/1–02** и от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, а также в **консультативных заключениях от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09** и от 3 февраля 2010 года № 01–1/3–09 Экономический Суд СНГ разъяснил, что действие Соглашения от 13 марта 1992 года на военнослужащих не распространяется.

По мнению Экономического Суда СНГ, принципы пенсионного обеспечения военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей вытекают из смысла статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года. Указанная норма предусматривает, что пенсионное обеспечение военнослужащих вооруженных сил государств – участников СНГ и других воинских формирований, созданных законодательными органами этих государств, Объединенных Вооруженных Сил Содружества, Вооруженных Сил и иных воинских формирований бывшего Союза ССР, а также пенсионное обеспечение семей этих военнослужащих осуществляется на условиях, по нормам и в порядке, которые установлены или будут установлены законодательством государств-участников, на территории которых проживают указанные военнослужащие и их семьи, а до принятия этими государствами законодательных актов по данным вопросам – на условиях, по нормам и в порядке, установленных законодательством бывшего Союза ССР.

Экономический Суд СНГ указал, что в данной норме закреплён принцип территориальности, означающий осуществление пенсионного обеспечения военнослужащих по законодательству государства места постоянного жительства (**решение от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, консультативные заключения от 12 апреля 2012 года № 01–1/4–11 и от 27 мая 2014 года № 01–1/5–13**).

Кроме того, в статье 1 Соглашения от 15 мая 1992 года предусмотрено, что уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей, устанавливаемый законодательством государств-участников, не может быть ниже уровня, установленного ранее законодательными и другими нормативными актами бывшего Союза ССР. В указанной норме зафиксирован принцип сохранения уровня прав и льгот, ранее предоставленных военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей законодательством бывшего Союза ССР.

Экономический Суд СНГ разъяснил, что для оценки уровня пенсионного обеспечения военнослужащих имеет значение качественное состояние их прав в сфере пенсионного обеспечения, для определения которого необходимо принимать во внимание условия, нормы и порядок назначения пенсии, установленные национальным законодательством (**решение от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08**).

Установленный в законодательстве бывшего Союза ССР уровень пенсионного обеспечения составляет минимальный обязательный социальный стандарт для законодательства государств-участников, который должен поддерживаться в целях соблюдения принятых международных обязательств (**консультативное заключение от 9 декабря 2009 года № 01–1/2–09**).

### **3.1.2. Законодательством какого государства (места прохождения службы или места постоянного жительства) регулируется пенсионное обеспечение военнослужащих**

В **решении от 4 сентября 1996 года № С–1/11–96** о толковании Соглашения от 14 февраля 1992 года, Соглашения от 13 марта 1992 года, Соглашения от 15 мая 1992 года Экономический Суд СНГ обратил внимание на то обстоятельство, что неоднозначно интерпретируются положения указанных соглашений, определяющие, по законодательству какого государства осуществляется пенсионное обеспечение военнослужащих и членов их семей, обязательное государственное страхование военнослужащих (государства, где военнослужащие проходили службу, либо государства, в котором проживают военнослужащие и члены их семей); за счет финансовых ресурсов какого государства должна осуществляться

выплата страховых сумм и единовременного пособия военнослужащим либо членам семей погибших военнослужащих.

Экономическим Судом СНГ установлено, что Соглашение от 15 мая 1992 года по-разному определяет применимый правовой порядок в области пенсионного обеспечения и обязательного государственного страхования лиц, указанных в нем.

В статье 1 Соглашения от 15 мая 1992 года предусмотрено, что пенсионное обеспечение военнослужащих и членов их семей осуществляется в соответствии с законодательством государств-участников, на территории которых проживают данные лица.

Экономический Суд СНГ исходил из того, что под пенсионным обеспечением понимается весь комплекс отношений между государством и военнослужащим (членом его семьи), включая определение круга лиц, имеющих право на получение пенсии, исчисление стажа, необходимого для назначения пенсии, назначение, исчисление, выплату, перерасчет пенсий. Государства-участники сделали единственное изъятие из общего правила, установленного статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, предусмотрев в статье 2 того же Соглашения, что в выслугу лет для назначения пенсий военнослужащим засчитывается служба в вооруженных силах и других воинских формированиях в порядке, установленном законодательством государства, на территории которого военнослужащие проходили службу. Следовательно, все остальные вопросы пенсионного обеспечения регулируются законодательством государства, в котором проживает подлежащее пенсионному обеспечению лицо. Отсюда следует, что расходы по выплате пенсий производятся из бюджета того государства, на территории которого проживает пенсионер.

Экономический Суд СНГ отметил, что Соглашение от 14 февраля 1992 года и Соглашение от 15 мая 1992 года однозначно определяют, что уровень прав и льгот военнослужащих и членов их семей, предоставляемых этим лицам государствами – участниками СНГ, в том числе права на пенсионное обеспечение, не может быть ниже, нежели уровень, установленный ранее для соответствующих категорий лиц законодательством Союза ССР. Поэтому государства-участники упомянутых соглашений не вправе устанавливать в своем законодательстве правила, которые ухудшали бы положение военнослужащих и членов их семей в области пенсионного обеспечения по сравнению с положением, предусмотренным законодательными и иными актами бывшего СССР. Если в государстве, где проживает военнослужащий или члены его семьи, нормативный акт, регулирующий пенсионное обеспечение этой категории лиц, не принят, обеспечение этих лиц пенсиями осуществляется на условиях, по нормам и в

порядке, действовавших в СССР. Это же правило должно применяться и в том случае, когда в государстве подобный акт существует, но в нем отсутствует регламентация прав той или иной категории военнослужащих (членов их семей).

В случае коллизии норм внутреннего законодательства государств – участников Содружества с положениями Соглашения от 14 февраля 1992 года, Соглашения от 13 марта 1992 года и Соглашения от 15 мая 1992 года применяются положения указанных соглашений, что соответствует принципу Венской конвенции 1969 года и обязательству соблюдать общепризнанные принципы международного права, закрепленному в конституциях государств – участников Содружества.

**3.1.3. Законодательство какого государства – места проживания военнослужащего (и, следовательно, назначения пенсии) либо места службы – должно применяться при льготном исчислении выслуги лет: 1) военнослужащим за период службы в Вооруженных Силах СССР на территориях бывших союзных республик, уволенным из Вооруженных Сил СССР; 2) военнослужащим, проходившим службу в другом государстве, переведенным для продолжения службы в вооруженные силы государства по новому месту жительства и уволенным из указанных вооруженных сил**

В решении от 20 января 2000 года № 01–1/5–99 Экономический Суд СНГ исходил из того, что, закрепив в статье 1 общий принцип пенсионного обеспечения военнослужащих на условиях, по нормам и в порядке, предусмотренных законодательством государства, на территории которого они проживают, Соглашение от 15 мая 1992 года в части первой статьи 2 сделало исключение из данного правила: «В выслугу лет для назначения пенсий военнослужащим засчитывается служба (в том числе на льготных условиях) в вооруженных силах и других воинских формированиях, указанных в статье 1 настоящего Соглашения, в порядке, установленном законодательством государств-участников, на территории которых военнослужащие проходили службу». Таким образом, Соглашение от 15 мая 1992 года установило обязанность государства-участника, осуществляющего назначение военнослужащему пенсии, не только зачислять в выслугу лет его службу в другом государстве, но и применять при этом законодательство этого государства.

Если же законодательство государства, в котором военнослужащий проходил службу, устанавливает льготный порядок исчисления выслуги лет

за период службы в этом государстве, органы государства по месту жительства военнослужащего должны произвести соответствующее исчисление.

Проведенный Экономическим Судом СНГ анализ законодательства бывшего Союза ССР, а также законодательств государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года показал, что Закон Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне» (далее – Закон Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года), вступивший в силу с 1 января 1993 года, установил новое основание для льготного исчисления выслуги лет, которое законодательством бывшего Союза ССР не предусматривалось, – служба на территориях, пострадавших от воздействия ядерных испытаний, в период с 29 августа 1949 года по 1 января 1992 года. При этом служба с 29 августа 1949 года по 5 июля 1963 года засчитывается в выслугу лет в тройном размере, а с 6 июля 1963 года по 1 января 1992 года – в полуторном размере.

Согласно части четвертой статьи 2 Закона Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года «граждане, выехавшие из указанных районов и городов на другое место жительства, подпадающие под действие настоящего Закона и проживающие за пределами территории Республики Казахстан, пользуются льготами, предусмотренными настоящим Законом и в соответствии с межгосударственными соглашениями». В соответствии со статьей 21 Закона Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года его действие распространяется и на иностранных граждан на основании международных соглашений. Таким межгосударственным соглашением является толкуемое Соглашение от 15 мая 1992 года.

Исходя из содержания части первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года, Экономическим Судом СНГ сделан вывод о том, что принятие 18 декабря 1992 года Республикой Казахстан Закона, устанавливающего льготное исчисление выслуги лет военнослужащим по такому основанию, как служба в местностях, пострадавших от воздействия ядерных испытаний в период с 29 августа 1949 года по 1 января 1992 года, влечет обязательство государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года применять Закон Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года при исчислении выслуги лет военнослужащим, служившим в указанный период на территории, подвергшейся воздействиям ядерных испытаний, и уволившимся из вооруженных сил после вступления в силу данного Закона.

Экономический Суд СНГ признал, что служба на территории Республики Казахстан, в том числе в период вхождения ее в Союз ССР, должна была засчитываться государством, назначающим пенсию, в выслугу лет военнослужащим в порядке, установленном законодательством бывшего

Союза ССР лишь в случае, если военнослужащий был уволен из вооруженных сил в период с 15 мая 1992 года по 1 января 1993 года, то есть после подписания Соглашения от 15 мая 1992 года и до вступления в силу Закона Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года.

Соглашение от 15 мая 1992 года вступило в силу с момента подписания государствами-участниками, и его действие распространяется на отношения по пенсионному обеспечению военнослужащих, уволенных из вооруженных сил после вступления Соглашения в силу. Поэтому Экономический Суд СНГ считает, что положения части первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года о порядке исчисления выслуги лет не распространяются на военнослужащих, уволенных из Вооруженных Сил бывшего Союза ССР.

Таким образом, при назначении государством – участником Соглашения от 15 мая 1992 года пенсии военнослужащему его служба в другом государстве участнике Соглашения засчитывается в выслугу лет, в том числе в льготном исчислении, на основании законодательства этого другого государства, принятого как до, так и после подписания данного Соглашения. У государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года, с одной стороны, и государств, не являющихся участниками этого Соглашения, с другой, не возникает взаимного обязательства учитывать срок службы в вооруженных силах этих государств при назначении пенсии военнослужащему.

Порядок исчисления выслуги лет, определенный частью первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года, применяется к военнослужащим, проходившим службу на территориях других государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года, в том числе в период их вхождения в состав Союза ССР, и реализующим право на пенсионное обеспечение после принятия государством места службы соответствующего законодательства.

По собственной инициативе и по запросу Исполнительного комитета СНГ Экономический Суд СНГ вынес три определения о разъяснении **решения от 20 января 2000 года № 01–1/5–99**, из которых два являются действующими (**определения от 14 ноября 2001 года № 01–1/5–99** и **от 18 ноября 2004 года № 01–1/5–99**).

Экономический Суд СНГ подчеркнул, что в соответствии с частью первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года право на льготное исчисление выслуги лет за период службы в Вооруженных Силах Союза ССР с 29 августа 1949 года по 1 января 1992 года на территории Республики Казахстан в период ее вхождения в СССР на основании Закона Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года имеют:

а) военнослужащие, продолжившие службу в Вооруженных Силах Республики Казахстан и уволившиеся из них в связи с переездом в другое

государство после вступления в силу Закона Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года;

б) военнослужащие, продолжившие службу в Вооруженных Силах Республики Казахстан и переведенные в вооруженные силы других государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года после вступления в силу Закона Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года.

При этом льготное исчисление выслуги лет военнослужащим, проходившим службу в Вооруженных Силах Республики Казахстан и уволившимся из них в связи с переездом в другое государство либо переведенным в вооруженные силы другого государства – участника Соглашения от 15 мая 1992 года, в период с 1 января 1993 года по 31 декабря 1997 года осуществлялось на основании Закона Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года, а с 1 января 1998 года производится на основании Закона Республики Казахстан от 20 июня 1997 года «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», а также Постановления Правительства Республики Казахстан от 26 августа 1998 года № 803 «Об утверждении Правил исчисления выслуги лет военнослужащим, сотрудникам органов внутренних дел Республики Казахстан, назначения и выплаты единовременных пособий».

#### **3.1.4. Исключают ли нормы Соглашения от 27 апреля 1996 года применение положений Соглашения от 15 мая 1992 года в части порядка выплаты пенсий бывшим военнослужащим и членам их семей – гражданам Российской Федерации, проживающим в г.Байконур Республики Казахстан**

В решении от 24 июня 2002 года № 01–1/1–02 Экономический Суд СНГ указал, что в течение 1992 – 1998 годов между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан было заключено шесть соглашений и договоров, устанавливающих порядок и основные принципы использования космодрома «Байконур», условия его аренды, определяющих социальные гарантии граждан Российской Федерации и Республики Казахстан, проживающих и/или работающих на комплексе «Байконур». Что касается Соглашения от 27 апреля 1996 года, оно устанавливает гарантии пенсионных прав жителей г.Байконур Республики Казахстан.

Экономическим Судом СНГ сделан вывод о том, что двусторонние соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан касаются лишь гражданских лиц, поскольку вопросы пенсионного обеспечения военнослужащих и предоставления им социальных и правовых гарантий



регулируются ранее принятыми специальными многосторонними соглашениями – Соглашением от 14 февраля 1992 года и Соглашением от 15 мая 1992 года.

То обстоятельство, что в двустороннем Соглашении от 27 апреля 1996 года речь идет о гражданских лицах, подтверждается содержащейся в преамбуле этого Соглашения ссылкой на «важность соблюдения Соглашения от 13 марта 1992 года». Соглашение от 27 апреля 1996 года использует понятие «жители города Байконур», содержание которого раскрыто в пункте «б» статьи 1 этого Соглашения и означает граждан Российской Федерации, граждан Республики Казахстан, граждан третьих государств и лиц без гражданства, постоянно проживающих в г.Байконур. При этом Экономический Суд СНГ констатировал, что ни в статье 1, ни в других нормах Соглашения от 27 апреля 1996 года пенсионеры-военнослужащие не упоминаются. Следовательно, как и в многостороннем Соглашении от 13 марта 1992 года, в двустороннем Соглашении от 27 апреля 1996 года под «гражданами» и «жителями города Байконур» имеются в виду гражданские лица.

На основании изложенного Экономический Суд СНГ решил дать следующее толкование применения Соглашения от 15 мая 1992 года, а также Соглашения от 27 апреля 1996 года.

Нормы Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о гарантиях пенсионных прав жителей г.Байконур Республики Казахстан от 27 апреля 1996 года не исключают применения положений Соглашения от 15 мая 1992 года.

Пенсионное обеспечение военнослужащих, уволенных с военной службы, и членов их семей, являющихся гражданами Российской Федерации и проживающих на комплексе «Байконур», должно осуществляться в соответствии с положениями Соглашения от 15 мая 1992 года.

Изменение порядка пенсионного обеспечения указанной категории лиц возможно в случае денонсации Соглашения от 15 мая 1992 года или заключения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан отдельного двустороннего соглашения о пенсионном обеспечении военнослужащих и членов их семей.

Кроме того, в **решении от 24 июня 2002 года № 01–1/1–02** Экономический Суд СНГ разъяснил, что в соответствии со статьей 5 Соглашения от 15 мая 1992 года Совет министров обороны государств – участников СНГ (и только он) является органом, уполномоченным разрешать споры, возникающие в процессе применения Соглашения от 15 мая 1992 года. Между тем в нарушение принятой процедуры вопрос о выполнении обязательств по Соглашению от 15 мая 1992 года решался 26 – 27 июня

2001 года на внеочередном заседании Подкомиссии по комплексу «Байконур» Межправительственной комиссии по сотрудничеству между Российской Федерацией и Республикой Казахстан, некомпетентной принимать решения по указанному вопросу.

Экономический Суд СНГ установил, что в обоснование прекращения выплат пенсий военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проживающим на территории комплекса «Байконур», Республика Казахстан ссылается также и на свое внутреннее законодательство. Однако Закон Республики Казахстан от 20 июня 1997 года «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» не учитывает обязательств, взятых Республикой Казахстан по международным соглашениям. Довод Республики Казахстан, ссылающейся на свое национальное законодательство, является несостоятельным, поскольку согласно статье 27 Венской конвенции 1969 года «участник не может сослаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора».

**3.1.5. Должны ли государства – участники Соглашения от 15 мая 1992 года в случае переезда лиц, уволенных с военной службы, на постоянное место жительства в другое государство при назначении им пенсии по новому месту жительства засчитывать в выслугу лет трудовой стаж, не связанный со службой в вооруженных силах, если по законодательству государства, где они проходили службу, такая трудовая деятельность включалась в стаж службы в вооруженных силах**

В решении от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06 Экономический Суд СНГ установил, что согласно части первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года «в выслугу лет для назначения пенсий военнослужащим засчитывается служба (в том числе на льготных условиях) в Вооруженных Силах и других воинских формированиях, указанных в статье 1 настоящего Соглашения, в порядке, установленном законодательством государств-участников, на территории которых военнослужащие проходили службу».

В статье 1 Соглашения от 15 мая 1992 года государствами-участниками закреплен общий принцип пенсионного обеспечения военнослужащих – осуществление его на условиях, по нормам и в порядке, установленных законодательством государств, на территории которых они проживают. Следовательно, назначение пенсии военнослужащему производится, во-первых, при увольнении с военной службы государством, где военнослужащий постоянно проживает, во-вторых, на основании законодательства этого государства.

Однако, следуя общему принципу, закреплённому в пункте 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года, часть первая статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года установила обязанность государств, осуществляющих назначение пенсии военнослужащим, засчитывать в выслугу лет службу в другом государстве, в том числе на льготных условиях. При этом отсылка к статье 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, предусмотренная частью первой статьи 2, означает, что зачету подлежит служба в вооруженных силах государств – участников СНГ и других воинских формированиях, созданных законодательными органами этих государств, в Объединенных Вооруженных Силах Содружества, в Вооруженных Силах и иных воинских формированиях бывшего Союза ССР.

К другим воинским формированиям законодательство государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года относит государственные военные организации, подчиненные, как правило, органам, в которых предусмотрена военная служба (подразделения внутренних и пограничных войск, транспортные войска, органы гражданской обороны и национальной безопасности, части республиканской гвардии и т.п.).

Анализ нормативных правовых актов государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года, определяющих порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии военнослужащим, показал, что в выслугу лет включается не только воинская служба (в том числе на льготных условиях), но и иная трудовая деятельность военнослужащих, непосредственно к ней не относящаяся, например, служба в органах внутренних дел, подразделениях министерства по чрезвычайным ситуациям, органах уголовно-исполнительной системы на должностях офицерского, начальствующего и рядового состава.

Следовательно, государство места постоянного жительства военнослужащего, уволенного с военной службы, при назначении ему пенсии руководствуется своим законодательством и включает в расчет выслуги лет наряду с военной службой периоды, не связанные с военной службой, предусмотренные этим законодательством. Кроме того, в соответствии с частью первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года государство, назначающее пенсию, учитывает военную службу (в том числе на льготных условиях) в другом государстве – участнике данного Соглашения. Экономический Суд СНГ указал, что определенная в таком порядке при назначении пенсии выслуга лет военнослужащего пересмотру не подлежит, поскольку повлечет нарушение его прав на пенсионное обеспечение и тем самым может воспрепятствовать реализации прав и свобод, зафиксированных в Соглашении от 14 февраля 1992 года и Соглашении от 13 марта 1992 года.

Таким образом, выслуга лет, исчисленная при назначении пенсии, в том числе на льготных условиях, по месту прохождения службы в одном из

государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года военнослужащему, уволенному с военной службы и переехавшему на постоянное место жительства в другое государство-участник, перерасчету по новому месту жительства не подлежит.

В расчет выслуги лет для назначения пенсии включаются также периоды, не связанные с военной службой (учеба в гражданских учреждениях образования, служба в органах внутренних дел, прокуратуры и др.), если это предусмотрено законодательством государства-участника, в котором военнослужащий проходил военную службу и ему назначена пенсия.

В своей последующей практике при толковании положений Соглашения от 15 мая 1992 года Экономический Суд СНГ неоднократно обращался к выводам, содержащимся в **решении от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06** (решение от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, консультативное заключение от 9 декабря 2009 года № 01–1/2–09, определение от 30 июня 2012 года № 01–1/5–12, консультативное заключение от 27 мая 2014 года № 01–1/5–13).

Так, Исполнительный комитет СНГ обратился в Экономический Суд СНГ с запросом о толковании применения статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года по вопросу: может ли быть произведен перерасчет выслуги лет бывшему военнослужащему при переезде на постоянное место жительства из одного государства – участника Содружества в другое. В **определении от 30 июня 2012 года № 01–1/5–12** Экономический Суд СНГ обратил внимание, что по вопросу, поставленному заявителем, в **решении от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06** имеется разъяснение. Экономический Суд СНГ отказал в принятии к рассмотрению названного запроса, поскольку ранее Экономическим Судом СНГ было вынесено решение по аналогичному вопросу. В соответствии с Регламентом Экономического Суда СНГ решение полного состава Экономического Суда СНГ о толковании является окончательным и обжалованию не подлежит.

**3.1.6. Сохраняет ли бывший военнослужащий право на получение пенсии за выслугу лет, назначенной в одном государстве – участнике Соглашения от 15 мая 1992 года, при переезде на постоянное место жительства в другое государство-участник, если по законодательству государства нового места жительства имеющейся у него выслуги лет недостаточно для назначения такой пенсии; подлежат ли применению в этом случае статьи 6 и 7 Соглашения от 13 марта 1992 года**

Осуществляя толкование по обозначенному вопросу (дело № 01–1/2–08), Экономический Суд СНГ учитывал принятые им ранее решения, касающиеся

пенсионного обеспечения военнослужащих – от 28 февраля 1996 года № 13/95/С–1/6–96, от 4 сентября 1996 года № С–1/11–96, от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06.

**В решении от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08** Экономический Суд СНГ указал, что в соответствии со статьей 2 Соглашения от 13 марта 1992 года пенсионное обеспечение военнослужащих вооруженных сил государств – участников СНГ и порядок выделения средств на их пенсионное обеспечение регулируются специальным соглашением. Таким специальным международным договором является Соглашение от 15 мая 1992 года и соответственно вопросы пенсионного обеспечения военнослужащих не относятся к предмету регулирования Соглашения от 13 марта 1992 года.

В результате анализа положений статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года Экономическим Судом СНГ сделан вывод о том, что в данной норме закреплён принцип территориальности, означающий осуществление пенсионного обеспечения военнослужащих по законодательству государства места постоянного жительства, а также зафиксировано требование, предъявляемое международным договором к правовым актам национального законодательства, – сохранение уровня прав и льгот, ранее предоставленных военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей законодательством бывшего Союза ССР.

Экономический Суд СНГ исходил из того, что для оценки уровня пенсионного обеспечения военнослужащих имеет значение качественное состояние их прав в сфере пенсионного обеспечения, для определения которого необходимо принимать во внимание условия, нормы и порядок назначения пенсии, установленные национальным законодательством. В связи с этим выслуга лет, будучи условием назначения пенсии за выслугу лет во всех государствах-участниках, является одной из составляющих уровня пенсионного обеспечения военнослужащих.

Экономический Суд СНГ указал, что соблюдение государствами-участниками принципа сохранения уровня прав и льгот, ранее предоставленных военнослужащим законодательством бывшего Союза ССР, обеспечивает реализацию права на получение пенсии за выслугу лет, возникшего в одном государстве – участнике Соглашения от 15 мая 1992 года, при переезде пенсионера – бывшего военнослужащего на постоянное место жительства в любое из государств – участников данного Соглашения. Именно поэтому государства-участники взяли на себя обязательство проводить политику гармонизации законодательства в сфере пенсионного обеспечения военнослужащих посредством принятия взаимосогласованных законодательных актов, что нашло отражение в статье 4 Соглашения

от 14 февраля 1992 года, а также статье 4 Соглашения от 15 мая 1992 года. Системный анализ указанных норм и положений статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года позволил Экономическому Суду СНГ сделать вывод, что государства-участники должны осуществлять назначение пенсии за выслугу лет на условиях, равнозначных предусмотренным статьей 13 Закона СССР от 28 апреля 1990 года № 1467-I «О пенсионном обеспечении военнослужащих», либо на более льготных условиях.

Учитывая изложенное, Экономический Суд СНГ обратил внимание государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года, установивших в национальном законодательстве условия назначения пенсии за выслугу лет, не соответствующие предусмотренному статьей 1 названного Соглашения принципу сохранения уровня пенсионного обеспечения военнослужащих не ниже уровня, установленного ранее законодательством бывшего Союза ССР, на необходимость соблюдения норм данного международного договора в целях обеспечения реализации пенсионных прав военнослужащих.

Таким образом, право на получение пенсии за выслугу лет, назначенной бывшему военнослужащему в одном государстве – участнике Соглашения от 15 мая 1992 года, сохраняется за ним при переезде на постоянное место жительства в другое государство – участник данного Соглашения и в том случае, если имеющейся у него выслуги лет по законодательству этого другого государства недостаточно для назначения такой пенсии. Сохранение ранее приобретенного права на получение пенсии за выслугу лет основывается на обязательстве государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года установить в национальном законодательстве уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей не ниже уровня, предусмотренного законодательством бывшего Союза ССР.

Нормы статей 6 и 7 Соглашения от 13 марта 1992 года к отношениям по пенсионному обеспечению бывших военнослужащих при переезде их на постоянное место жительства из одного государства – участника Соглашения от 15 мая 1992 года в другое государство-участник не применяются.

Необходимо отметить, что в **решении от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08** предметом анализа являлась такая составляющая уровня пенсионного обеспечения военнослужащих как выслуга лет. Иные условия пенсионного обеспечения, в частности, установленные национальным законодательством требования, касающиеся пенсионного возраста (предельного возраста состояния на военной службе), Экономическим Судом СНГ не рассматривались.

В 2012 году Совет министров обороны государств – участников СНГ обратился в Экономический Суд СНГ с запросом о возможности применения толкования статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, осуществленного

в решении Экономического Суда СНГ от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, к ситуации с военным пенсионером Б., которому выплата пенсии в Российской Федерации была прекращена ввиду постоянного проживания пенсионера в Республике Беларусь. В государстве нового постоянного места жительства ему было отказано в назначении пенсии со ссылкой на национальное законодательство, предусматривающее право на пенсию за выслугу лет при достижении предельного возраста состояния на военной службе (45 лет).

В связи с этим заявитель просил Экономический Суд СНГ разъяснить, может ли быть применено толкование статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, осуществленное в решении Экономического Суда СНГ от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, о том, что «право на получение пенсии за выслугу лет, назначенной бывшему военнослужащему в одном государстве – участнике Соглашения от 15 мая 1992 года, сохраняется за ним при переезде на постоянное место жительства в другое государство – участник данного Соглашения» к ситуации, когда военный пенсионер по законодательству этого другого государства не достиг соответствующего пенсионного возраста.

**Определением от 2 апреля 2012 года № 01–1/2–12** Экономический Суд СНГ отказал в принятии данного запроса к рассмотрению, указав, что решение о толковании либо его отдельные положения могут быть официально разъяснены полным составом Экономического Суда СНГ по ходатайству заявителя либо органов и лиц, которым направлено решение. Запрос Совета министров обороны государств – участников СНГ не является ходатайством о разъяснении решения Экономического Суда СНГ либо его отдельных положений, поскольку заявитель обращается с просьбой о возможности распространения толкования международного соглашения, осуществленного в решении Экономического Суда СНГ от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, на правоотношения по пенсионному обеспечению отдельного лица. Экономический Суд СНГ, исходя из Регламента Экономического Суда СНГ, не вправе давать разъяснения относительно применения вынесенных им решений к возникающим конкретным ситуациям.

**3.1.7. Должны ли государства – участники Соглашения от 15 мая 1992 года в случае переезда лиц, уволенных с военной службы, на постоянное место жительства в другое государство при назначении им пенсий признавать (учитывать) выслугу лет на военной службе, установленную в соответствии с частью первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года законодательством государства, где военнослужащий проходил военную службу, при определении размера денежного довольствия для назначения пенсий в соответствии с частью второй статьи 2 Соглашения**

**от 15 мая 1992 года в порядке, определенном законодательством государств-участников, на территории которых проживают военнослужащие или их семьи, в том числе при расчете надбавки за выслугу лет**

Согласно части второй статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года «размер денежного довольствия (заработка) для назначения пенсий военнослужащим и их семьям определяется в порядке, установленном законодательством государств-участников, на территории которых проживают военнослужащие или их семьи». Необходимость в толковании указанной нормы возникла в связи с неоднозначным пониманием вопросов, касающихся определения размера денежного довольствия (заработка) для назначения пенсий военнослужащим при их переселении из одного государства – участника Соглашения от 15 мая 1992 года в другое.

Для целей толкования по вопросу, поставленному заявителем, Экономический Суд СНГ в **консультативном заключении от 9 декабря 2009 года № 01–1/2–09** учитывал принципы пенсионного обеспечения военнослужащих, содержащиеся в положениях статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года (территориальности и сохранения уровня прав и льгот, ранее предоставленных военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей законодательством бывшего Союза ССР), и обратился к законодательству бывшего Союза ССР и законодательству государств-участников, регулирующему пенсионное обеспечение военнослужащих.

Экономический Суд СНГ установил, что основой для формирования национальных законодательств по вопросам пенсионного обеспечения военнослужащих являлось законодательство бывшего Союза ССР о пенсионном обеспечении данной категории лиц. Установленный в нем уровень пенсионного обеспечения составляет минимальный обязательный социальный стандарт для законодательства государств-участников, который должен поддерживаться в целях соблюдения принятых международных обязательств. До принятия государствами-участниками законодательных актов по данным вопросам пенсионное обеспечение военнослужащих осуществлялось на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством бывшего Союза ССР.

В соответствии с законодательством СССР пенсии исчислялись из следующих видов денежного довольствия военнослужащих: оклада по должности, оклада по воинскому званию и процентной надбавки за выслугу лет. На день подписания Соглашения от 15 мая 1992 года из указанных



составляющих денежного довольствия только размер процентной надбавки определялся в зависимости от выслуги лет.

Анализ законодательства бывшего Союза ССР показывает:

исчисление выслуги лет для назначения пенсий и выслуги лет для определения размера процентной надбавки как вида денежного довольствия регулировалось различными правовыми актами;

выслуга лет для назначения пенсий и выслуга лет для определения размера процентной надбавки как вида денежного довольствия имели свое целевое назначение: 1) выслуга лет для назначения пенсий применялась при установлении права на пенсию за выслугу лет и определения размера исчисления данной пенсии в процентах; 2) выслуга лет для определения размера процентной надбавки как вида денежного довольствия служила для установления права на получение процентной надбавки и исчисления ее в процентах;

количество учитываемых периодов и льготных условий их исчисления не совпадали.

В связи с изложенным Экономический Суд СНГ отметил, что разграничение регламентации выслуги лет для назначения пенсий и выслуги лет для определения размера процентной надбавки как вида денежного довольствия нашло отражение в статье 2 Соглашения от 15 мая 1992 года.

В норме части первой статьи 2 Соглашения уточняется, для решения какого вопроса производится расчет выслуги лет, а именно: для назначения пенсий. Выслуга лет, рассчитанная по законодательству государства-участника, на территории которого военнослужащий проходил службу, служит основанием установления права на пенсию за выслугу лет.

Толкование части первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года применительно к ситуации, когда бывший военнослужащий, которому назначена пенсия за выслугу лет в одном государстве-участнике, переезжает на постоянное место жительства в другое государство-участник, дано ранее в решении Экономического Суда СНГ от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06: выслуга лет, исчисленная при назначении пенсии, в том числе на льготных условиях, по законодательству государства места прохождения службы, перерасчету по новому месту жительства не подлежит.

Часть вторая статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года предусматривает, в каком порядке определяется размер денежного довольствия для назначения пенсии – по законодательству государств-участников, на территории которых проживают военнослужащие. Данная норма не содержит прямого указания на выслугу лет для определения размера процентной надбавки, однако она подразумевается в контексте как необходимый элемент при определении процентной надбавки, являющейся

видом денежного довольствия для назначения пенсий. Порядок расчета процентной надбавки не может быть иным, чем установленный применительно к денежному довольствию. По этой причине правило о подлежащем применению законодательстве в отношении денежного довольствия распространяется и на выслугу лет для определения процентной надбавки.

Таким образом, в статье 2 Соглашения от 15 мая 1992 года для исчисления выслуги лет в одном случае – для определения права на пенсию (часть первая), в другом случае – для определения размера денежного довольствия (часть вторая) установлены отдельные правила относительно применяемого национального законодательства. По этой причине выслуга лет для назначения пенсий, исчисленная по законодательству государств-участников, на территории которых военнослужащие проходили службу, принимается для установления права на пенсию за выслугу лет и не учитывается при определении размера денежного довольствия для назначения пенсий, в том числе при расчете процентной надбавки за выслугу лет. Процентная надбавка за выслугу лет исчисляется по законодательству государств-участников, на территории которых проживают военнослужащие. В таком же порядке исчисляется выслуга лет для определения размера процентной надбавки.

Законодательства государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года учитывают изложенные подходы относительно выслуги лет для назначения пенсий и выслуги лет для определения процентной надбавки.

Учитывая изложенное, Экономический Суд СНГ пришел к выводам.

При переезде пенсионера – бывшего военнослужащего из одного государства – участника Соглашения от 15 мая 1992 года на постоянное место жительства в другое государство-участник выслуга лет на военной службе, исчисленная в соответствии с частью первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года, принимается для установления права на пенсию за выслугу лет и не учитывается при определении размера денежного довольствия для назначения пенсии, в том числе при расчете процентной надбавки за выслугу лет.

При определении размера денежного довольствия для назначения пенсии, в том числе при расчете процентной надбавки за выслугу лет, выслуга лет для определения процентной надбавки исчисляется в соответствии с частью второй статьи 2 Соглашения по нормам законодательства государства нового места жительства.

Не согласившись с разъяснением, содержащимся в **консультативном заключении от 9 декабря 2009 года № 01–1/2–09**, заявитель запроса (Совет министров обороны государств – участников СНГ) повторно обратился

в Экономический Суд СНГ с просьбой дать толкование статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года. Однако **определением от 12 апреля 2011 года № 01–1/1–11** Экономический Суд СНГ отказал в принятии данного запроса к рассмотрению, поскольку пересмотр консультативных заключений по делам о толковании Регламентом Экономического Суда СНГ не предусмотрен.

В 2012 году Совет министров обороны государств – участников СНГ вновь обратился в Экономический Суд СНГ с ходатайством о разъяснении **консультативного заключения от 9 декабря 2009 года № 01–1/2–09** по вопросу: какая выслуга лет на военной службе и как должна учитываться при определении размера денежного довольствия для назначения пенсии, в том числе при расчете процентной надбавки за выслугу лет, если выслуга лет на военной службе (официально подсчитанная и подтвержденная) в государстве – участнике Соглашения, где военнослужащий служил в вооруженных силах, не учитывается при определении размера денежного довольствия для назначения пенсии, в том числе при расчете процентной надбавки за выслугу лет, а в вооруженных силах государства – участника Соглашения нового места постоянного жительства военный пенсионер не служил и не имеет выслуги лет на военной службе в этом государстве в соответствии с нормами законодательства государства нового места жительства.

Изучив представленные заявителем документы, Экономический Суд СНГ констатировал, что выводы, изложенные в **консультативном заключении от 9 декабря 2009 года № 01–1/2–09**, применительно к поставленному вопросу не требуют дополнительного разъяснения, и отказал в принятии к рассмотрению ходатайства Совета министров обороны государств – участников СНГ (**определение от 19 марта 2012 года № 01–1/2–09**).

Следует отметить, что в практике Экономического Суда СНГ имеются и другие дела, связанные с толкованием применения Соглашения от 15 мая 1992 года по вопросам исчисления пенсии за выслугу лет.

В 2012 году в Экономический Суд СНГ поступил запрос Координационного совета Международного союза «Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств» о толковании статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года.

Основанием для запроса послужили обращения военнослужащих Вооруженных Сил СССР и Вооруженных Сил Российской Федерации в связи со вступлением в силу Федерального закона Российской Федерации от 8 ноября 2011 года № 309–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" и Федерального закона

"О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"».

Заявитель просил Экономический Суд СНГ дать разъяснение по следующим вопросам:

сохраняется ли за бывшими военнослужащими Вооруженных Сил СССР, Вооруженных Сил Российской Федерации, проживающими на территории Российской Федерации, право на исчисление пенсии исходя из 100 процентов денежного довольствия, учитываемого для исчисления пенсии, как это предусмотрено статьей 46 Закона СССР от 28 апреля 1990 года № 1467-1 «О пенсионном обеспечении военнослужащих»;

вправе ли Российская Федерация в контексте статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года вносить изменения в законодательство Российской Федерации, согласно которым при исчислении пенсии учитывается не 100 процентов, а 54 процента денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии.

**Определением от 30 марта 2012 года № 01-1/1-12** Экономический Суд СНГ отказал в принятии данного запроса к рассмотрению, сославшись на то, что вопросы, содержащиеся в запросе, требуют оценки правомерности принятия и применения национальных актов государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года. Разъяснение актов национальных законодательств государств – участников Содружества Независимых Государств о пенсионном обеспечении военнослужащих не относится к компетенции Экономического Суда СНГ. Кроме того, Экономический Суд СНГ констатировал, что положения статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, в разъяснении которых заинтересован заявитель, ранее были предметом толкования Экономического Суда СНГ в решениях от 4 сентября 1996 года № С-1/11-96 и от 6 февраля 2009 года № 01-1/2-08, консультативном заключении от 9 декабря 2009 года № 01-1/2-09.

**3.1.8. Должно ли взаимно признаваться в государствах – участниках Соглашения от 15 мая 1992 года при определении размера денежного довольствия (зарботка) для назначения пенсий тождество служебного положения (воинских должностей), приобретенного военным пенсионером в государстве – участнике Соглашения, где проходила его военная служба, соответствующему аналогичному (равному) положению (воинской должности) в вооруженных силах государства нового проживания военного пенсионера с учетом того, что оклады по воинским должностям (тарифные разряды) определяются в размере, установленном**

**законодательством государства-участника, на территории которого проживают военные пенсионеры**

В консультативном заключении от 12 апреля 2012 года № 01–1/4–11, осуществляя толкование части второй статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года применительно к вопросу заявителя, Экономический Суд СНГ исходил из того, что при изменении военным пенсионером места жительства действует принцип территориальности – размер денежного довольствия для назначения пенсии определяется по законодательству государства нового постоянного места жительства.

Экономический Суд СНГ установил, что исчисление размера денежного довольствия в государстве по новому месту жительства военного пенсионера связано с установлением воинской должности в штатах (перечнях должностей) вооруженных сил этого государства, соответствующей ранее занимаемой им воинской должности.

В целях уяснения содержания понятий «воинская должность» и «служебное положение» Экономический Суд СНГ обратился к терминологии, содержащейся в законодательстве бывшего Союза ССР, поскольку оно стало основой для формирования национальных законодательств.

Анализ пункта 10 Устава внутренней службы Вооруженных Сил СССР, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 30 июля 1975 года, показал, что под термином «служебное положение» применительно к военнослужащему понималась воинская должность. Воинские должности устанавливались в штатах органов военного управления, объединений, соединений и воинских частей, иных воинских организаций и формирований, в которых указывались наименования воинских должностей, размеры должностных окладов по ним и воинские звания, соответствующие штатным воинским должностям.

В законодательстве бывшего Союза ССР применялся дифференцированный подход к установлению размеров должностных окладов по воинским должностям, имевшим одинаковое наименование, обязанности, должностные права и характер ответственности, но различавшихся по объему выполняемых задач, численности подчиненных военнослужащих и структурных подразделений, месту соответствующего подразделения в структуре данных Вооруженных Сил, его боевому предназначению, штатному вооружению и боевой технике, а также иным количественным и качественным показателям.

Исходя из анализа национального законодательства и информации, поступившей из министерств обороны государств – участников Соглашения

от 15 мая 1992 года, Экономический Суд СНГ констатировал, что в государствах – участниках Соглашения применяется единый территориальный принцип определения размера денежного довольствия при исчислении пенсии военному пенсионеру, прибывшему из другого государства, – в порядке, установленном в соответствии с законодательством государства нового места жительства. При этом используется механизм приравнивания – соотнесения служебного положения, занимаемого военнослужащим перед увольнением с военной службы, к служебному положению соответствующей категории военнослужащих в вооруженных силах государства – участника Соглашения по новому месту жительства пенсионера с учетом прочих равных условий (выполняемые задачи и функциональные обязанности по должности, структура вооруженных сил, численный состав и боевое предназначение воинских формирований, применяемые штатное вооружение и боевая техника, размер получаемого должностного оклада и размер оклада по типовой должности и др.).

Применительно к вопросу заявителя Экономический Суд СНГ пришел к выводу, что тождество служебного положения, приобретенного военным пенсионером в одном государстве – участнике Соглашения от 15 мая 1992 года, где проходила его военная служба, служебному положению в вооруженных силах другого государства-участника может иметь место при полном совпадении всех указанных условий.

Установление соответствия служебного положения, приобретенного бывшим военнослужащим в государстве – участнике Соглашения от 15 мая 1992 года, где проходила его военная служба, аналогичному служебному положению в вооруженных силах государства-участника по новому месту жительства, а также определение размера должностного оклада как составляющей денежного довольствия в целях назначения пенсии осуществляются в порядке, предусмотренном законодательством государства нового места жительства военного пенсионера.

**3.1.9. Имеют ли военнослужащие государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года, уволенные с военной службы и прибывшие на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения, право на первичное назначение пенсии за выслугу лет в соответствии с законодательством государства нового места жительства, если по законодательству государства – места прохождения службы они не приобрели права на назначение пенсии за выслугу лет**

**В консультативном заключении от 27 мая 2014 года № 01–1/5–13** Экономический Суд СНГ осуществил толкование положений статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года во взаимосвязи с нормами, содержащимися в Соглашении от 14 февраля 1992 года и предоставляющими военнослужащим после увольнения с военной службы право избрать другое место жительства и получать пенсию, установленную законодательством.

Кроме того, Экономический Суд СНГ учел правовые позиции, сформулированные в ранее принятых решениях по отдельным вопросам пенсионного обеспечения военнослужащих (решения от 4 сентября 1996 года № С–1/11–96, от 20 января 2000 года № 01–1/5–99, от 13 апреля 2007 года № 01–1/5–06, от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08).

### **3.2. Пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел**

#### **3.2.1. Распространяются ли нормы статей 1 – 3 Соглашения от 24 декабря 1993 года на лиц начальствующего и рядового состава, проходивших перед выходом на пенсию службу в учреждениях и органах системы исполнения наказаний, налоговой полиции и иных структурах, не входящих в систему органов внутренних дел отдельных государств – участников Соглашения**

В решении от 13 мая 2004 года № 01–1/7–03 Экономический Суд СНГ установил, что Соглашение от 24 декабря 1993 года носит рамочный характер и закрепляет определяющую роль национального законодательства при осуществлении пенсионного обеспечения лиц рядового и начальствующего состава сотрудников органов внутренних дел, их семей с учетом принципа территориальности. В соответствии со статьей 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года «пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел Сторон, а также пенсионное обеспечение их семей осуществляются на условиях, по нормам и в порядке, которые установлены или будут установлены законодательством Сторон, на территории которых они постоянно проживают, а до принятия этими Сторонами законодательных актов по данным вопросам – на условиях, по нормам и в порядке, установленных законодательством бывшего Союза ССР».

Понятие «сотрудник органов внутренних дел» определено в национальном законодательстве государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года.

Со времени подписания Соглашения от 24 декабря 1993 года система органов, входящих в министерства внутренних дел государств – участников Соглашения, претерпела существенные изменения, что привело к изменению круга лиц, относящихся к сотрудникам органов внутренних дел.

В ряде государств – участников Соглашения (Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Украина) органы исполнения наказания были выведены из системы органов внутренних дел.

Как показал анализ нормативных актов государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года, проводя реорганизацию системы органов внутренних дел в различных формах (изменение подведомственности служб и подразделений, выделение их в самостоятельные органы и т.д.), государства с целью сохранения прав рядового и начальствующего состава вновь созданных органов приравнивали их пенсионное обеспечение к пенсионному обеспечению сотрудников органов внутренних дел. При этом Экономическим



Судом СНГ сделан вывод о том, что государствами созданы необходимые правовые условия для назначения, выплаты специальных пенсий лицам рядового и начальствующего состава реформированных органов.

Вместе с тем Соглашение от 24 декабря 1993 года, опираясь на базовое Соглашение от 13 марта 1992 года, возлагает на государства-участники обязанность исчисления и выплаты пенсии пенсионерам, переехавшим на постоянное место жительства из другого государства, в соответствии с национальным законодательством по вновь избранному ими месту жительства (абзац второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года).

В условиях реорганизации системы органов внутренних дел выполнение этого обязательства предполагает определение органа, который должен производить исчисление размера пенсии и ее выплату этим лицам. Указанный вопрос в национальном законодательстве государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года не получил непосредственного разрешения. В отдельных государствах пенсионерам, прибывшим на постоянное место жительства, было отказано в пенсионном обеспечении на том основании, что перед выходом на пенсию они проходили службу в учреждениях и органах, не входящих в систему органов внутренних дел данного государства.

Поскольку исчисление пенсии по вновь избранному пенсионером месту жительства сопряжено с приравниванием должностей, определением размера денежного довольствия, его целесообразно, по мнению Экономического Суда СНГ, возложить на министерство (ведомство), в ведении которого находятся органы (подразделения), где пенсионер проходил службу перед выходом на пенсию.

Экономический Суд СНГ рекомендовал государствам – участникам Соглашения от 24 декабря 1993 года определить органы, осуществляющие пенсионное обеспечение прибывших на их территорию пенсионеров, либо принимать шаги по предотвращению коллизий национальных законодательств, в частности, путем заключения двусторонних или многосторонних соглашений.

**3.2.2. Что понимается под «постоянным проживанием» для целей, предусмотренных частью первой статьи 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года, и с какого времени органы внутренних дел обязаны назначить и выплачивать пенсию за выслугу лет пенсионерам – бывшим сотрудникам органов внутренних дел, переехавшим на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 24 декабря 1993 года, по вновь избранному ими месту жительства**

**В консультативном заключении от 20 апреля 2009 года № 01–1/3–08** Экономический Суд СНГ обратил внимание, что толкование по данному вопросу осуществляется с учетом выводов, к которым Экономический Суд СНГ пришел в решении от 20 сентября 2007 года № 01–1/1–07, а также принципов, закрепленных в Соглашении от 13 марта 1992 года.

Из содержания части первой статьи 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года следует, что для распространения законодательства государств – участников данного Соглашения на отношения по пенсионному обеспечению пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел при их переезде в пределах государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года требуется постоянное проживание в государстве нового места жительства.

Из сообщений государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года и норм национального законодательства следует, что выплата пенсии пенсионерам – бывшим сотрудникам органов внутренних дел, переехавшим из одного государства – участника настоящего Соглашения в другое, осуществляется при условии их постоянной регистрации по избранному месту жительства. Документом, подтверждающим постоянное проживание, является вид на жительство.

Экономический Суд СНГ констатировал, что Соглашение от 24 декабря 1993 года не содержит положений, специально регламентирующих, с какого времени органы внутренних дел обязаны назначить и выплачивать пенсию за выслугу лет пенсионерам – бывшим сотрудникам органов внутренних дел, переехавшим на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения.

Экономический Суд СНГ исходил из того, что, как было установлено в решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07, при переселении пенсионера в пределах государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года пенсионное правоотношение сохраняется, прекращается только выплата пенсии по прежнему месту жительства гражданина. В этом случае имеет место правопреемство на основании международного договора, статус пенсионера не изменяется и он сохраняет право на пенсию того же вида, предусмотренную законодательством государства нового места жительства.

Наличие правопреемства, по мнению Экономического Суда СНГ, свидетельствует о непрерывности выплаты пенсии как источника средств существования пенсионера.

Законодательством государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года прекращение выплаты пенсии пенсионеру, в том числе бывшему сотруднику органов внутренних дел, выезжающему на постоянное

место жительства в другое государство-участник, определяется временем его убытия к новому месту жительства либо снятия с учета по прежнему месту жительства. До установления постоянного места жительства с учетом существующего в государстве – участнике Соглашения от 24 декабря 1993 года порядка обращения за пенсией пенсионер – бывший сотрудник органов внутренних дел не может реализовать право на пенсионное обеспечение. Административно-правовые процедуры, связанные с регистрацией, получением вида на жительство, как основания назначения пенсии, длительны по времени и не согласуются со сроками прекращения выплаты пенсии в государстве прежнего места жительства.

Учитывая изложенное, Экономический Суд СНГ пришел к следующим выводам.

1. Для целей, предусмотренных частью первой статьи 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года, «постоянное проживание» пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел на территории государства нового места жительства является необходимым условием распространения законодательства о пенсионном обеспечении этого государства на указанную категорию лиц.

2. Назначение и выплата пенсии за выслугу лет в государстве – участнике Соглашения от 24 декабря 1993 года пенсионеру – бывшему сотруднику органов внутренних дел, переехавшему на постоянное место жительства из одного государства-участника в другое, осуществляется в соответствии с законодательством государства нового места жительства после приобретения им статуса постоянно проживающего (получения вида на жительство).

В целях обеспечения непрерывности выплаты пенсии Экономический Суд СНГ рекомендовал государствам – участникам Соглашения от 24 декабря 1993 года «выработать согласованные подходы по вопросам прекращения выплаты пенсии в государстве по прежнему месту жительства и ее назначения в государстве нового места жительства пенсионера – бывшего сотрудника органов внутренних дел при его переезде на постоянное место жительства в пределах государств – участников настоящего Соглашения».

**3.2.3. Подлежит ли пересмотру размер денежного довольствия, определенный в порядке, предусмотренном законодательством государства места назначения пенсии, при исчислении пенсии пенсионеру – бывшему сотруднику органов внутренних дел, переехавшему на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 24 декабря 1993 года, в соответствии**

## **с законодательством государства по новому месту жительства пенсионера**

**В консультативном заключении от 15 ноября 2011 года № 01–1/2–11** о толковании части второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года Экономический Суд СНГ принял во внимание ранее вынесенные решения о толковании от 13 мая 2004 года № 01–1/7–03 и от 20 сентября 2007 года № 01–1/1–07 и основные принципы пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел, которые приобрели право на пенсию на территории одного из государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года и реализуют это право на территории другого государства – участника Соглашения.

В соответствии с частью второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года «размер денежного довольствия для назначения пенсий сотрудникам органов внутренних дел и их семьям определяется в порядке, установленном законодательством Стороны, которой производится назначение пенсии. При изменении пенсионером места жительства исчисление пенсии осуществляется в порядке, установленном законодательством Стороны по вновь избранному месту жительства».

Экономический Суд СНГ отметил, что указанная норма регулирует различные, хотя и взаимосвязанные отношения по пенсионному обеспечению: назначение пенсии сотрудникам органов внутренних дел (первичное назначение пенсии бывшему сотруднику органов внутренних дел, постоянно проживающему в государстве – участнике Соглашения) и исчисление пенсии пенсионеру – бывшему сотруднику органов внутренних дел при изменении им места жительства в случае переезда в другое государство.

Положения части второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года определяют, законодательство какого государства подлежит применению: при первичном назначении пенсии – законодательство государства, которым производится назначение пенсии; при исчислении пенсии пенсионеру в связи с переездом в другое государство – участник Соглашения – законодательство государства по вновь избранному месту жительства. Поскольку исчисление пенсии включает определение размера денежного довольствия, расчет денежного довольствия осуществляется также в порядке, установленном законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

Экономический Суд СНГ констатировал, что в государствах сложились системы денежного довольствия, основанные на базовых положениях законодательства бывшего Союза ССР, включающие оклады по должности и специальному званию, надбавку за выслугу лет и другие виды денежного довольствия. Вместе с тем порядок определения денежного довольствия при

назначении пенсий сотрудникам органов внутренних дел в национальных законодательствах имеет свои особенности, связанные с количеством видов денежного довольствия, учитываемых при исчислении пенсии.

Изучение законодательства государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года, регулирующего пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел, показало, что правовыми актами установлен в основном аналогичный порядок исчисления пенсий, в том числе определения размеров денежного довольствия пенсионерам, прибывшим на постоянное место жительства из других государств – участников Соглашения. При исчислении пенсий указанным лицам используется механизм приравнивания – соотнесения служебного (должностного) положения, занимаемого сотрудниками органов внутренних дел перед увольнением со службы, к служебному (должностному) положению соответствующей им категории лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, предусмотренному законодательством государства-участника по новому месту жительства пенсионера.

Согласно информации министерств внутренних дел и других компетентных органов государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года, при исчислении пенсии пенсионерам, прибывшим на постоянное место жительства из других государств, применяется различная методика приравнивания ранее занимаемого ими служебного (должностного) положения к служебному (должностному) положению сотрудников органов внутренних дел государства нового места жительства:

Таким образом, при переезде пенсионера из числа сотрудников органов внутренних дел на постоянное место жительства из одного государства – участника Соглашения от 24 декабря 1993 года в другое государство-участник определение размера денежного довольствия при исчислении пенсии осуществляется в порядке, установленном законодательством государства по новому месту жительства.

Исходя из этого возможность пересмотра размера денежного довольствия, определенного при назначении пенсии, отнесена на усмотрение законодателя в государстве нового места жительства пенсионера.

**3.2.4. Сохраняют ли пенсионеры – бывшие сотрудники органов внутренних дел право на выплату пенсии за выслугу лет, назначенной в одном государстве – участнике Соглашения от 24 декабря 1993 года, при переезде на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения, если по законодательству государства нового места жительства они не достигли предельного возраста состояния на службе и (или)**

**имеющейся у них выслуги лет недостаточно для назначения данной пенсии**

При толковании статьи 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года по обозначенному вопросу Экономический Суд СНГ в **решении от 26 ноября 2015 года № 01–1/2–15** учитывал правовые позиции, изложенные в ранее принятых судебных актах.

В частности, в решениях от 13 мая 2004 года № 01–1/7–03 и от 20 сентября 2007 года № 01–1/1–07, консультативном заключении от 20 апреля 2009 года № 01–1/3–08 Экономический Суд СНГ установил, что правовой основой для международно-правового регулирования отношений по пенсионному обеспечению сотрудников органов внутренних дел, в том числе пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел государств-участников, являются Соглашение от 24 декабря 1993 года и Соглашение от 13 марта 1992 года. В этой связи Экономический Суд СНГ при разрешении дела о толковании № 01–1/2–15 посчитал необходимым принять во внимание решение от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07 и консультативное заключение от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09 о толковании положений Соглашения от 13 марта 1992 года.

Часть первая статьи 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года, в разъяснении которой заинтересован заявитель запроса о толковании, предусматривает, что «пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел Сторон, а также пенсионное обеспечение их семей осуществляются на условиях, по нормам и в порядке, которые установлены или будут установлены законодательством Сторон, на территории которых они постоянно проживают, а до принятия этими Сторонами законодательных актов по данным вопросам – на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством бывшего Союза ССР».

Экономический Суд СНГ в ранее вынесенных решениях о толковании положений Соглашения от 24 декабря 1993 года исходил из того, что предметом регулирования данной нормы являются как отношения по первичному назначению пенсий сотрудникам органов внутренних дел, так и отношения, возникающие в связи с переездом пенсионера на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения.

При перемене пенсионером места жительства его право на пенсионное обеспечение сохраняется в соответствии с принципом территориальности, закрепленным в базовом Соглашении от 13 марта 1992 года, а также в специальном Соглашении от 24 декабря 1993 года, и осуществляется на основе национального законодательства государства по вновь избранному

месту жительства (решение Экономического Суда СНГ от 13 мая 2004 года № 01–1/7–03).

В решении от 20 сентября 2007 года № 01–1/1–07 Экономический Суд СНГ разъяснил, что «сохранение прав на пенсию за выслугу лет обеспечивается при условиях, если этот вид пенсии предусмотрен законодательством государства нового места жительства и имеются основания для назначения пенсии, определяемые действующим законодательством этого государства».

Экономический Суд СНГ установил, что подходы государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года к основаниям назначения пенсий за выслугу лет сотрудникам органов внутренних дел в основном идентичны и заключаются в следующем:

назначение пенсии за выслугу лет при наличии полной выслуги лет, предусмотренной законом;

назначение пенсии за выслугу лет при неполной выслуге лет, когда законом устанавливаются требования к продолжительности общего трудового стажа, в том числе выслуги лет, причем для возникновения права на пенсию за выслугу лет имеют значение основания увольнения со службы (например, по сокращению штатов, по болезни и т.д.) и, как правило, достижение определенного возраста на день увольнения.

Так, в ряде государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года – Азербайджанской Республике, Республике Армения, Кыргызской Республике, Российской Федерации, Республике Таджикистан, Республике Узбекистан – единственным необходимым условием назначения пенсии за выслугу лет является наличие не менее 20 лет выслуги. В других государствах – участниках Соглашения предусмотрена более продолжительная выслуга лет и (или) установлены дополнительные условия, необходимые для назначения пенсии за выслугу лет.

Относительно вопроса о назначении сотрудникам органов внутренних дел пенсии за выслугу лет при неполной выслуге Экономический Суд СНГ отметил, что по законодательству большинства государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года необходимо соблюдение трех следующих условий в совокупности:

наличие общего трудового стажа 25 и более календарных лет, из которых не менее 12 лет и 6 месяцев составляют военная служба и (или) служба в органах внутренних дел, других предусмотренных законом органах (в Республике Казахстан требуется 12 лет и 6 месяцев непрерывной выслуги);

увольнение со службы по определенным основаниям;

достижение на день увольнения со службы определенного возраста или предельного возраста состояния на службе.

При этом для обозначения общего трудового стажа используются различные термины: «трудовой стаж» (Республика Армения), «стаж работы» (Республика Беларусь), «общий страховой стаж» (Кыргызская Республика), «общий трудовой стаж» (Республика Молдова, Российская Федерация).

К определенным основаниям увольнения со службы относятся:

увольнение по возрасту (Азербайджанская Республика, Кыргызская Республика, Республика Молдова) или по достижении предельного возраста состояния на службе (Республика Армения, Республика Беларусь, Российская Федерация);

увольнение по состоянию здоровья (Республика Армения, Республика Казахстан, Российская Федерация) или по болезни, ограниченному состоянию здоровья (Азербайджанская Республика, Республика Беларусь, Кыргызская Республика, Республика Молдова);

увольнение в связи с сокращением штатов (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика), реорганизацией штатов (Республика Молдова) или организационно-штатными мероприятиями (Российская Федерация).

При увольнении со службы по указанным основаниям требуется достижение на день увольнения:

возраста 45 лет (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Российская Федерация);

возраста 50 лет для мужчин и 45 лет для женщин (Кыргызская Республика);

предельного возраста состояния на службе, который варьируется в зависимости от присвоенных сотрудникам органов внутренних дел специальных званий (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Молдова).

В законодательстве Украины для назначения пенсии за выслугу лет лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел достаточно достижения на день увольнения со службы возраста 45 лет и наличия страхового стажа 25 лет и более, в том числе не менее 12 календарных лет и 6 месяцев выслуги.

В законодательстве Республики Таджикистан назначение пенсии за выслугу лет сотрудникам органов внутренних дел, уволенным со службы по состоянию здоровья или организационно-штатным мероприятиям, осуществляется при наличии общего трудового стажа 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет и 6 месяцев составляет военная служба и (или) служба в органах внутренних дел, учреждениях и органах системы



исполнения уголовного наказания, таможенных органах, в должности судьи, в органах прокуратуры.

В Туркменистане право на пенсию по выслуге лет имеют сотрудники органов внутренних дел, уволенные со службы по болезни, сокращению штатов или по ограниченному состоянию здоровья:

мужчины – по достижении возраста 50 лет, при стаже работы 25 лет и выслуге не менее 20 лет и участии в эти периоды соответственно в обязательном пенсионном страховании и обязательном профессиональном пенсионном страховании;

женщины – по достижении возраста 45 лет, при стаже работы 20 лет и выслуге не менее 15 лет и участии в эти периоды соответственно в обязательном пенсионном страховании и обязательном профессиональном пенсионном страховании.

Анализ национального законодательства показывает, что в государствах – участниках Соглашения от 24 декабря 1993 года при наличии схожих оснований (назначение пенсии за выслугу лет при наличии полной выслуги лет, предусмотренной законом; назначение пенсии за выслугу лет при неполной выслуге лет) условия назначения сотрудникам органов внутренних дел пенсии за выслугу лет не всегда совпадают (продолжительность выслуги лет, достижение возраста и др.).

По информации министерств внутренних дел государств – участников Соглашения, в государстве по новому постоянному месту жительства пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел может быть отказано в выплате им пенсии за выслугу лет в случаях, если не соблюдены предусмотренные законодательством этого государства условия назначения такой пенсии. По мнению Экономического Суда СНГ, это соответствует положениям части первой статьи 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года, поскольку пенсионное обеспечение указанной категории граждан осуществляется на условиях, которые установлены или будут установлены законодательством государства, на территории которого они постоянно проживают.

Толкуемая норма и Соглашение от 24 декабря 1993 года в целом не создают правовых препятствий для возможных изменений Сторонами национального законодательства в период действия настоящего международного договора. Отсутствие правовых оснований для выплаты пенсии за выслугу лет в государстве по новому постоянному месту жительства пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел не лишает их права на ранее назначенную пенсию за выслугу лет и возможности продолжения выплаты такой пенсии государством прежнего места жительства.

Рассмотрев положения части первой статьи 1 Соглашения от 24 декабря 1993 года во взаимосвязи с принципами, закрепленными в Соглашении от 13 марта 1992 года, Экономический Суд СНГ придерживается правовой позиции, изложенной в решении от 26 марта 2008 года № 01–1/2–07 и консультативном заключении от 20 апреля 2009 года № 01–1/3–08: сохранение права на пенсию в государстве нового места жительства или продолжение выплаты пенсии государством, ее назначившим, норма части первой статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года связывает с наличием пенсии того же вида в законодательстве государства, куда гражданин переехал на постоянное жительство.

По мнению Экономического Суда СНГ, в отношении пенсий за выслугу лет сотрудников органов внутренних дел термин «пенсия того же вида», используемый в части первой статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года, следует понимать в таком же значении, как это было разъяснено ранее в консультативном заключении от 28 сентября 2009 года № 01–1/1–09 применительно к пенсиям за выслугу лет государственных служащих. Пенсия может быть отнесена к «пенсии того же вида», если законодательством государства нового места жительства пенсионера установлены такие же основания (условия) назначения данной пенсии.

При переезде пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел из одного государства – участника Соглашения от 24 декабря 1993 года в другое государство – участник данного Соглашения на постоянное место жительства выплата пенсии за выслугу лет производится с учетом принципа территориальности, закрепленного частью первой статьи 1 данного Соглашения, – на условиях, предусмотренных законодательством государства, на территории которого они постоянно проживают.

Право пенсионеров – бывших сотрудников органов внутренних дел на выплату пенсии за выслугу лет, которую они получали в одном государстве – участнике Соглашения от 24 декабря 1993 года, сохраняется при переезде на постоянное место жительства в другое государство-участник, если соблюдены все предусмотренные законодательством государства нового места жительства условия, необходимые для назначения пенсии за выслугу лет.

Выплата пенсии за выслугу лет пенсионерам – бывшим сотрудникам органов внутренних дел продолжается государством их прежнего места жительства, ранее назначившим такой вид пенсии, если в государстве нового постоянного места жительства им отказано в выплате пенсии за выслугу лет в связи с несоблюдением предусмотренных законодательством этого государства условий назначения такой пенсии (не достигнут предельный

возраст состояния на службе и (или) имеющейся выслуги лет недостаточно для назначения пенсии за выслугу лет).

Кроме того, Экономический Суд СНГ обратил внимание государств Содружества на то, что пенсия за выслугу лет является основным источником существования для данной категории пенсионеров, и непрерывность ее выплаты должна обеспечиваться в соответствии с достигнутыми международными договоренностями. В целях выработки единообразного порядка реализации обязательств, принятых в рамках части первой статьи 7 Соглашения от 13 марта 1992 года, представляются целесообразными совместные действия государств-участников в вопросе о правовом регулировании механизма возобновления выплаты пенсии за выслугу лет в государстве прежнего места жительства пенсионеров в случае, если в государстве нового постоянного места жительства им отказано в выплате такой пенсии.

### **3.3. Пенсионное обеспечение сотрудников органов прокуратуры**

**3.3.1. Применяется ли статья 2 Соглашения от 25 ноября 1998 года при регулировании вопросов взаимного зачета в общий трудовой стаж и выслугу лет службы в органах и учреждениях прокуратуры в качестве прокуроров и следователей органов прокуратуры, научных и педагогических работников научных и образовательных учреждений прокуратуры, в том числе исчисленные в льготном порядке, приобретенные в связи с трудовой деятельностью на территориях государств – участников СНГ, для установления права на пенсию, продолжительность отпуска и исчисления среднего заработка, сохраняемого за время ежегодного отпуска**

В соответствии со статьей 2 Соглашения от 25 ноября 1998 года «трудовой стаж и выслуга лет в качестве прокуроров и следователей органов прокуратуры, научных и педагогических работников научных и образовательных учреждений прокуратуры, в том числе исчисленные в льготном порядке, приобретенные в связи с трудовой деятельностью на территориях государств – участников СНГ, взаимно признаются Сторонами для выплаты надбавок (доплат) в размере, предусмотренном внутренним законодательством за выслугу лет к заработной плате (денежному содержанию) и не подлежат изменению в одностороннем порядке».

Экономический Суд СНГ в **решении от 23 мая 2002 года № 01–1/4–2001** установил, что причиной неоднозначного понимания норм

Соглашения от 25 ноября 1998 года является конфликт положений статьи 2 данного Соглашения с целями, сформулированными в преамбуле, содержащей также ссылку на Соглашение от 13 марта 1992 года. По мнению Экономического Суда СНГ, стороны при принятии текста Соглашения от 25 ноября 1998 года имели намерение не включать вопросы социального обеспечения прокурорских работников в предмет регулирования данного Соглашения.

Таким образом, статья 2 Соглашения от 25 ноября 1998 года применима исключительно для выплаты надбавок (доплат) за выслугу лет к заработной плате (денежному содержанию) работников органов и учреждений прокуратуры и, по мнению Экономического Суда СНГ, «ничто в данной статье не может быть использовано как затрагивающее каким-либо образом вопросы взаимного признания такого стажа в области пенсионного обеспечения прокурорских работников». При этом под термином «трудовой стаж» в контексте статьи 2 Соглашения от 25 ноября 1998 года понимается специальный трудовой стаж, засчитываемый в выслугу лет в соответствии с внутренним законодательством государств – участников Соглашения.

В качестве аргумента в пользу ограничительного толкования статьи 2 Экономический Суд СНГ сослался на статью 4 Соглашения от 25 ноября 1998 года, в которой подчеркивается, что стороны считают настоящее Соглашение первым этапом сотрудничества в области трудовой деятельности и социальной защиты работников органов и учреждений прокуратуры и рассмотрят вопрос о разработке взаимосогласованного акта о социальном обеспечении указанных работников.

Следует отметить, что за время, прошедшее после вынесения Экономическим Судом СНГ **решения от 23 мая 2002 года № 01–1/4–2001**, специальное соглашение по вопросам социального обеспечения работников органов и учреждений прокуратуры в Содружестве не заключено. К правоотношениям по пенсионному обеспечению работников прокуратуры применяется Соглашение от 13 марта 1992 года, что подтверждается правоприменительной практикой Экономического Суда СНГ – **консультативным заключением от 29 ноября 2012 года № 01–1/4–12** о толковании пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года, касающимся зачета в трудовой стаж для назначения пенсии указанной категории граждан периодов обучения по юридической специальности.

**3.3.2. Засчитываются ли в трудовой стаж (стаж службы) для назначения пенсии работникам органов прокуратуры государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года периоды обучения по юридической специальности в учебных заведениях государств-**

**участников указанного Соглашения, если законодательством государства по месту прохождения службы зачет в выслугу лет времени обучения на территориях других государств – участников Соглашения не предусмотрен**

В консультативном заключении от 29 ноября 2012 года № 01–1/4–12 Экономический Суд СНГ дал толкование пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года, предусматривающего, что для установления права на пенсию, в том числе пенсий на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств – участников Соглашения учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу настоящего Соглашения.

На территории бывшего СССР действовал Закон СССР от 15 мая 1990 года «О пенсионном обеспечении граждан в СССР», в котором определен порядок исчисления стажа работы для назначения трудовых пенсий: по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет. Однако пенсии за выслугу лет прокурорским работникам данный Закон не предусматривал. Согласно статье 67 Закона к видам трудовой деятельности, засчитываемой в стаж работы, отнесена, в частности, работа, выполняемая на основании трудового договора, членства в кооперативах, любая другая работа, на которой работник подлежал государственному социальному страхованию, а также обучение в высших и средних специальных учебных заведениях, в училищах, школах и на курсах по подготовке кадров, повышению квалификации и переквалификации, в аспирантуре, докторантуре и клинической ординатуре.

Таким образом, за время до вступления в силу Соглашения от 13 марта 1992 года, как следует из положений пункта 2 статьи 6 Соглашения, гражданам государств – участников Соглашения периоды обучения в учебных заведениях засчитываются в стаж работы для установления права на пенсию в соответствии с законодательством бывшего СССР.

Что касается учета трудового стажа, приобретенного на территории любого из государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года, то применительно к поставленному в запросе вопросу, Экономический Суд СНГ посчитал необходимым выяснить, какое значение придавалось Договаривающимися Сторонами термину «трудовой стаж» и включает ли это понятие обучение в высшем учебном заведении.

Экономическим Судом СНГ применены положения двусторонних международных договоров о гарантиях прав граждан в области пенсионного

обеспечения государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года. Сравнительный анализ содержащихся в них определений показывает, что:

название термина помимо указания на «трудовой стаж» содержит уточнение «страховой»;

трудовой стаж составляет продолжительность трудовой деятельности;

уплата страховых взносов на пенсионное обеспечение является обязательным условием для зачета указанной деятельности в трудовой стаж;

в трудовой стаж может включаться иная деятельность, которая по законодательству Сторон признается трудовой;

возможность включения в трудовой (страховой) стаж иной деятельности, признаваемой трудовой, в том числе обучение в высшем учебном заведении, отнесена на усмотрение законодателя Сторон.

Экономическим Судом СНГ сделан вывод, что такое же значение термину «трудовой стаж» придается в Соглашении от 13 марта 1992 года.

В связи с этим обязательств государств-участников по зачету в трудовой стаж иной деятельности, в том числе обучения в высших учебных заведениях, Соглашение от 13 марта 1992 года не предусматривает. Подтверждением тому является и норма части первой пункта 3 статьи 6 Соглашения, устанавливающая, что исчисление пенсий производится из заработка (дохода) за периоды работы, которые засчитываются в трудовой стаж.

Экономический Суд СНГ руководствовался также ранее принятым решением от 23 мая 2002 года № 01–1/4–2001, в котором установил, что вопросы взаимного признания такого стажа в области пенсионного обеспечения прокурорских работников статья 2 Соглашения от 25 ноября 1998 года не затрагивает. Таким образом, включение периодов обучения в высшем учебном заведении в трудовой стаж и выслугу лет службы в органах и учреждениях прокуратуры в государствах – участниках СНГ в целях пенсионного обеспечения не содержится и в Соглашении от 25 ноября 1998 года.

Соглашение от 13 марта 1992 года гарантирует реализацию права граждан государств – участников Соглашения на пенсионное обеспечение, в том числе путем учета трудового стажа, приобретенного ими на территории этих государств. Вместе с тем обязательств государств-участников по зачету в трудовой стаж периодов обучения в высших учебных заведениях Соглашение от 13 марта 1992 года не предусматривает.

Зачет периодов обучения в высших учебных заведениях, в том числе по юридической специальности для работников органов прокуратуры, в трудовой стаж и выслугу лет для целей пенсионного обеспечения может быть предусмотрен законодательством государств – участников Соглашения. Данный вывод основывается на принципе территориальности, вытекающем

из содержания статьи 1 Соглашения от 13 марта 1992 года, в силу которой пенсионное обеспечение граждан государств – участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают, а также норме пункта 1 статьи 6 Соглашения о назначении пенсий гражданам государств – участников Соглашения по месту их жительства.

Учитывая изложенное, Экономический Суд СНГ пришел к следующим выводам:

1. Положения пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года предусматривают зачет периодов обучения в учебных заведениях в трудовой стаж в соответствии с законодательством бывшего СССР о пенсионном обеспечении граждан за время до вступления в силу Соглашения.

2. Периоды обучения по юридической специальности в учебных заведениях государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года засчитываются в трудовой стаж (стаж службы) для назначения пенсий работникам органов прокуратуры, если такой зачет предусмотрен законодательством государства по месту жительства.

#### **3.4. Пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов СНГ**

##### **3.4.1. Предполагает ли пункт 5.12 Положения о Совете командующих Пограничными войсками определение размера пенсии военнослужащим Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками, подлежащим увольнению в запас, на основе размеров должностных окладов, установленных Решением Совета глав правительств СНГ об условиях оплаты труда в рабочих органах Совета министров обороны, Совета командующих Пограничными войсками, Совета министров внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 20 июня 2000 года**

В решении от 2 октября 2001 года № 01–1/2–2001 Экономическим Судом СНГ установлено, что вопросы пенсионного обеспечения гражданского персонала, состоящего в трудовых отношениях с органами Совета командующих Пограничными войсками, – служащих межгосударственных (межправительственных) органов СНГ – решены в Общем положении о межгосударственных (межправительственных) органах Содружества Независимых Государств, утвержденном Решением Совета глав

правительств СНГ от 21 октября 1994 года (пункт 13), а правовой статус военнослужащих Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками, являющейся постоянным рабочим органом Совета командующих Пограничными войсками, в том числе их пенсионное обеспечение при увольнении в запас, урегулирован специальными актами СНГ, в частности, Положением о Совете командующих Пограничными войсками.

Согласно пункту 5.12 Положения о Совете командующих Пограничными войсками «пенсионное обеспечение военнослужащих органов Совета командующих, подлежащих увольнению в запас, производится государством, гражданами которого они являются, исходя из размеров должностных окладов, не ниже тех, что были для них установлены в органе Совета командующих. Пенсионное обеспечение военнослужащих органов Совета командующих осуществляется через существующую систему пенсионного обеспечения военнослужащих Пограничных войск посылающего государства».

**В решении от 2 октября 2001 года № 01–1/2–2001** Экономический Суд СНГ отметил, что пункт 5.12 Положения о Совете командующих Пограничными войсками как неотъемлемая часть международного договора (Соглашения о Положении о Совете командующих Пограничными войсками от 24 сентября 1993 года), а также Решение Совета глав правительств СНГ об условиях оплаты труда в рабочих органах Совета министров обороны, Совета командующих Пограничными войсками, Совета министров внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 20 июня 2000 года в части размеров должностных окладов военнослужащим Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками имеют приоритет перед нормами национального права. Нормы этих актов не содержат требований о выполнении внутригосударственных процедур для их вступления в силу, и ни одно из государств-участников не заявило такого требования при подписании актов, в силу чего Экономическим Судом СНГ сделан вывод о том, что Соглашение о Положении о Совете командующих Пограничными войсками от 24 сентября 1993 года и утвержденное им Положение о Совете командующих Пограничными войсками, а также Решение Совета глав правительств СНГ об условиях оплаты труда в рабочих органах Совета министров обороны, Совета командующих Пограничными войсками, Совета министров внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 20 июня 2000 года подлежат непосредственному применению.



Определяя значение терминов, использованных в пункте 5.12 Положения о Совете командующих Пограничными войсками, Экономический Суд СНГ пришел к выводу о том, что термину «увольнение в запас» следует придавать значение «увольнение с военной службы» и что таким образом действие этого пункта распространяется на военнослужащих Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками, подлежащих увольнению как в запас, так и в отставку.

Пункт 5.12 Положения о Совете командующих Пограничными войсками определяет обязанность подписавших его государств:

а) производить пенсионное обеспечение военнослужащих Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками при увольнении их с военной службы через систему органов этого государства;

б) при пенсионном обеспечении военнослужащих Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками исходить из размеров должностных окладов, установленных в этой Службе.

При увольнении с военной службы военнослужащих Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками после 1 января 2001 года и назначении им пенсии должны учитываться в соответствии с пунктом 5.12 Положения о Совете командующих Пограничными войсками должностные оклады, установленные Решением Совета глав правительств СНГ об условиях труда в рабочих органах Совета министров обороны, Совета командующих Пограничными войсками, Совета министров внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 20 июня 2000 года.

**3.4.2. Имеют ли право должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ, в том числе бывшие сотрудники Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза, переведенные на работу в Исполнительный комитет СНГ на основании Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года, на назначение им пенсии в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих**

В решении от 11 ноября 2005 года № 01–1/7–04 Экономический Суд СНГ указал, что Исполнительный комитет СНГ создан в результате реорганизации Исполнительного Секретариата СНГ, аппарата Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза (далее – МЭК), рабочих аппаратов ряда межгосударственных и межправительственных отраслевых органов на основании Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года. Статья 5 Решения

предусматривает, что Исполнительный комитет СНГ является правопреемником Исполнительного Секретариата СНГ и МЭКа.

Согласно статье 11 Соглашения от 28 марта 1997 года «представители государств и должностные лица Комитета по законодательству государств-участников приравниваются к соответствующим категориям государственных служащих государств, гражданами которых они являются, с распространением на них льгот, которыми пользуются в вопросах социально-бытового, медицинского обслуживания и пенсионного обеспечения государственные служащие, должности которых включены в реестры должностей государственной службы государств-участников».

Экономический Суд СНГ отметил, что приравнивание как способ регулирования правового положения должностных лиц и сотрудников МЭКа, предусмотренное в статье 11 названного Соглашения, используется с целью предоставления указанным лицам прав по пенсионному обеспечению в том же объеме, что и государственным служащим.

Государство, в отношении которого Соглашение от 28 марта 1997 года вступило в силу, приняло на себя обязательство урегулировать в своем законодательстве пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников МЭКа в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих.

Экономический Суд СНГ пришел к выводу, что должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ, созданного на основании Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года, так же, как и должностные лица и сотрудники МЭКа, имеют право на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих государств, гражданами которых они являются.

В соответствии с принципом континуитета (от лат. *continuum* – непрерывное, сплошное), действующим в международном праве, в отношении Исполнительного комитета СНГ как правопреемника Исполнительного Секретариата СНГ и МЭКа (пункт 5 Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года, пункт 22 Положения об Исполнительном комитете СНГ) продолжают действовать все соглашения, находящиеся в силе для организаций-предшественников, если это не противоречит объекту и целям таких договоров.

Согласно пункту 14 Положения об Исполнительном комитете СНГ «сотрудники аппарата Комитета (кроме технического и обслуживающего персонала) по законодательству государств – участников Содружества приравниваются к соответствующим категориям государственных служащих государств, гражданами которых они являются, с распространением на них

льгот, которыми пользуются в вопросах социально-бытового, медицинского обслуживания и пенсионного обеспечения государственные служащие».

Вместе с тем в соответствии со статьей 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов СНГ осуществляется по законодательству сторон, гражданами которых они являются (часть третья), время работы должностных лиц и сотрудников засчитывается в их трудовой стаж в соответствии с законодательством сторон, гражданами которых они являются или на территории которых постоянно проживают (часть шестая). Анализ данных норм показывает, что их редакция по сравнению с положениями толкуемых выше актов изменена. Исключая приравнение должностных лиц и сотрудников органов СНГ к государственным служащим, упомянутые правила статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года относят непосредственно к национальному законодательству решение вопросов пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов СНГ и зачета времени работы в органах СНГ в их трудовой стаж.

Таким образом, должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ, являющиеся гражданами государств – участников международного договора – Протокола об утверждении Положения об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств от 21 июня 2000 года, в том числе бывшие должностные лица и сотрудники МЭКа, перешедшие на работу в Исполнительный комитет СНГ на основании Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года, имеют право в соответствии с пунктом 14 Положения об Исполнительном комитете СНГ на назначение им пенсии в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих.

При этом должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ – граждане Российской Федерации имеют право на пенсию за выслугу лет на основании Указа Президента Российской Федерации от 17 декабря 2002 года № 1413 «Об утверждении Перечня должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих».

Должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ – граждане государств – участников Соглашения от 25 апреля 2003 года имеют право на пенсию за выслугу лет в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих, если это право закреплено в действующем законодательстве государства-участника.

Бывшие должностные лица и сотрудники МЭКа, перешедшие на работу в Исполнительный комитет СНГ, сохраняют право на пенсию за выслугу лет

независимо от формулировки основания их перехода на работу в Исполнительный комитет СНГ.

**3.4.3. Имеют ли право граждане Российской Федерации – должностные лица и сотрудники Межгосударственного статистического комитета СНГ на назначение им пенсии за выслугу лет в порядке и на условиях, предусмотренных для федеральных государственных служащих**

В решении от 10 мая 2006 года № 01–1/1–06 Экономический Суд СНГ отметил, что пункт 12 Положения о Межгосударственном статистическом комитете СНГ устанавливает, что должностные лица и сотрудники Межгосударственного статистического комитета СНГ по условиям материально-бытового, медицинского и социального обеспечения приравниваются к государственным служащим соответствующих правительственных органов государства местопребывания в порядке, определяемом двусторонним соглашением Межгосударственного статистического комитета СНГ и государства местопребывания. Используя приравнивание как способ регулирования правового статуса, Положение о Межгосударственном статистическом комитете СНГ не устанавливает исключений в отношении пенсионного обеспечения, которое считается составной частью социальных прав и гарантий.

Пункт 14 Положения о Межгосударственном статистическом комитете СНГ содержит специальную норму, определяющую главное условие реализации права должностных лиц и сотрудников Межгосударственного статистического комитета СНГ на пенсионное обеспечение, – осуществление его в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством для государственных служащих государства, гражданами которого они являются.

Аналогичные правила установлены в Общем положении о межгосударственных (межправительственных) органах Содружества Независимых Государств от 21 октября 1994 года.

Согласно части второй статьи 9 Соглашения от 26 февраля 1996 года на должностных лиц и сотрудников Межгосударственного статистического комитета СНГ, являющихся гражданами Российской Федерации или лицами, постоянно проживающими на ее территории, распространяются гарантии, установленные для федеральных государственных служащих. Экономический Суд СНГ отметил, что понятие «распространение», использованное в данной норме, равнозначно понятию «приравнивание».

Толкование указанных выше норм позволило Экономическому Суду СНГ сделать вывод, что должностные лица и сотрудники

Межгосударственного статистического комитета СНГ, являющиеся гражданами Российской Федерации, имеют право на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных для федеральных государственных служащих Российской Федерации.

Однако в Соглашении от 26 февраля 1996 года не определен правительственный орган, к служащим которого приравниваются должностные лица и сотрудники Межгосударственного статистического комитета СНГ. Существующая в СНГ практика показывает, что приравнивание осуществляется в форме перечней должностей сотрудников межгосударственного органа и соответствующих им государственных должностей федеральных государственных служащих страны пребывания. Отсутствие перечня должностей должностных лиц и сотрудников Межгосударственного статистического комитета СНГ и соответствующих им должностей федеральных государственных служащих на практике создает препятствие для выплаты пенсий за выслугу лет должностным лицам и сотрудникам Межгосударственного статистического комитета СНГ.

В целях реализации должностными лицами и сотрудниками Межгосударственного статистического комитета СНГ права на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных законодательством Российской Федерации для государственных служащих, Экономический Суд СНГ рекомендовал Правительству Российской Федерации и Межгосударственному статистическому комитету СНГ определить перечень должностей сотрудников Межгосударственного статистического комитета СНГ и соответствующих им государственных должностей федеральных государственных служащих Российской Федерации.

#### **3.4.4. Имеют ли право должностные лица Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ – граждане Российской Федерации на назначение им пенсии за выслугу лет и начисление ежемесячной доплаты к государственной пенсии в порядке и на условиях, предусмотренных для федеральных государственных служащих Российской Федерации**

Часть вторая статьи 12 Соглашения от 28 августа 1997 года устанавливает, что «должностным лицам Межпарламентской Ассамблеи, являющимся гражданами Российской Федерации, время работы в Межпарламентской Ассамблее засчитывается в стаж работы в качестве государственных служащих Российской Федерации».

В связи с этим Экономический Суд СНГ в **решении от 13 июня 2008 года № 01–1/7–07** отметил, что в соответствии с национальным законодательством наличие стажа государственной службы является одним, но не единственным условием, определяющим право федеральных государственных служащих на пенсию за выслугу лет. Таким образом, зачет времени работы должностных лиц Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (далее – МПА СНГ), являющихся гражданами Российской Федерации, в стаж работы в качестве государственных служащих Российской Федерации не может рассматриваться как основание для определения их права на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, предусмотренных для федеральных государственных служащих Российской Федерации.

Часть первая статьи 16 Соглашения от 28 августа 1997 года устанавливает, что пенсионное обеспечение должностных лиц МПА СНГ, являющихся гражданами Российской Федерации, осуществляется в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о пенсионном обеспечении. Данная норма имеет отсылочный характер и непосредственно не регулирует вопросы пенсионного обеспечения должностных лиц МПА СНГ, не содержит условий, определяющих право должностных лиц МПА СНГ на определенный вид пенсии.

Часть третья статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года закрепляет, что «пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов Содружества осуществляется по законодательству Сторон, гражданами которых они являются», то есть относит вопросы пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов СНГ исключительно к сфере внутригосударственного регулирования и не содержит норм, касающихся приравнивания таких лиц в области пенсионного обеспечения к государственным служащим.

Иначе решен вопрос о пенсионном обеспечении служащих межгосударственных (межправительственных) органов в Общем положении о межгосударственных (межправительственных) органах Содружества Независимых Государств от 21 октября 1994 года, в соответствии со статьей 13 которого пенсионное обеспечение указанных лиц осуществляется в порядке и на условиях, определенных законодательством для государственных служащих государства, гражданами которого они являются.

Экономический Суд СНГ исходил из того, что Соглашение от 25 апреля 2003 года обладает приоритетом по отношению к Общему положению о межгосударственных (межправительственных) органах Содружества Независимых Государств от 21 октября 1994 года, что вытекает

из содержания статьи 18 данного Соглашения, согласно которой «в случае возникновения противоречий между положениями настоящего Соглашения и документами, ранее принятыми в рамках Содружества, действует настоящее Соглашение».

Учитывая изложенное, Экономический Суд СНГ пришел к выводу о том, что право должностных лиц МПА СНГ – граждан Российской Федерации на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных для федеральных государственных служащих Российской Федерации, Соглашением от 28 августа 1997 года не предусмотрено.

Вместе с тем Экономический Суд СНГ обратил внимание, что Соглашение от 28 августа 1997 года принято в период действия Общего положения о межгосударственных (межправительственных) органах Содружества Независимых Государств от 21 октября 1994 года, пунктом 12 которого предусматривалось приравнивание служащих аппарата межгосударственных (межправительственных) органов по условиям материально-бытового, медицинского и социального обеспечения к государственным служащим соответствующих правительственных органов государства пребывания в порядке, определяемом двусторонним соглашением межгосударственного (межправительственного) органа и государства пребывания. Это позволило закрепить в отношении должностных лиц и сотрудников отдельных органов СНГ (Экономический Суд СНГ, Межгосударственный статистический комитет СНГ, Дирекция Совета по железнодорожному транспорту государств – участников СНГ) приравнивание к государственным служащим соответствующих правительственных органов государства пребывания, в том числе для целей пенсионного обеспечения. В статье 13 Соглашения от 28 августа 1997 года приравнивание должностных лиц МПА СНГ к государственным служащим было произведено лишь в части медицинского и транспортного обслуживания, но не пенсионного обеспечения.

В связи с этим Экономический Суд СНГ констатировал отсутствие единого подхода в вопросах пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников межгосударственных (межправительственных) органов СНГ.

Для достижения цели Соглашения от 28 августа 1997 года – создания благоприятных условий деятельности МПА СНГ – Экономический Суд СНГ рекомендовал Правительству Российской Федерации и МПА СНГ рассмотреть вопрос о внесении поправок в часть первую статьи 16 Соглашения от 28 августа 1997 года, предусмотрев приравнивание должностных лиц и сотрудников МПА СНГ по вопросам пенсионного обеспечения к федеральным государственным служащим Российской Федерации.

### **3.4.5. Обеспечивается ли положениями статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года реализация гарантии пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов СНГ**

В консультативном заключении от 1 марта 2010 года № 01–1/4–09 Экономический Суд СНГ исходил из того, что Соглашение от 25 апреля 2003 года заключено государствами-участниками в целях обеспечения единого подхода к определению правового статуса должностных лиц и сотрудников органов Содружества, а также в интересах повышения эффективности деятельности органов Содружества.

Для целей толкования статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года Экономический Суд СНГ учитывал правовые позиции, содержащиеся в консультативном заключении от 17 февраля 2004 года № 01–1/4–03, вынесенном по вопросу о правовом статусе персонала Штаба по координации военного сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств, и решении от 16 сентября 2008 года № 01–1/9–07, касающемся правового статуса должностных лиц Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками.

Так, в решении от 16 сентября 2008 года № 01–1/9–07 Экономический Суд СНГ определил, что Соглашение от 25 апреля 2003 года «носит общий характер, распространяется на любой орган Содружества, учрежденный либо учреждаемый в этом качестве государствами – участниками СНГ в соответствии с Уставом Содружества Независимых Государств, международными договорами, заключенными в рамках СНГ, решениями Совета глав государств или Совета глав правительств, имеющий постоянно действующий аппарат и финансируемый из единого бюджета органов Содружества (статья 1)».

К числу органов, являющихся распорядителями, получателями средств единого бюджета органов СНГ, согласно Приложению 7 к Положению о бюджетной классификации органов СНГ, утвержденному Решением Совета глав правительств СНГ от 23 мая 2008 года, относятся: Исполнительный комитет СНГ, Координационная служба Совета командующих Пограничными войсками, Межгосударственный статистический комитет СНГ, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ, Секретариат Совета министров обороны государств – участников СНГ, Экономический Суд СНГ, Антитеррористический центр государств – участников СНГ, Секретариат Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ.

Проанализировав положения статьи 2 Соглашения от 25 апреля 2003 года



о приравнивании должностных лиц и сотрудников органов Содружества к международным служащим, Экономический Суд СНГ в консультативном заключении от 17 февраля 2004 года № 01–1/4–03 констатировал, что Соглашение является первым международным договором Содружества, в унифицированной форме регламентирующим правовое положение особой категории персонала органов Содружества – международных служащих – на основании критериев, общепризнанных для данной категории персонала международных организаций. В силу международного характера профессиональной деятельности должностных лиц и сотрудников органов Содружества в интересах всех государств-членов организации на них распространяется правовой режим, обеспечивающий выполнение ими своих должностных функций, предусматривающий определенные привилегии и иммунитеты (статьи 3 – 5, 8), а также гарантии в области трудовых отношений, пенсионного и социального обеспечения (статья 16).

Ставшие предметом толкования в **консультативном заключении от 1 марта 2010 года № 01–1/4–09** положения части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года предусматривают: «Пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов Содружества осуществляется по законодательству Сторон, гражданами которых они являются. При этом отчисления на пенсионное обеспечение, установленные национальным законодательством, производятся органами Содружества из единого бюджета органов Содружества в соответствующие фонды Сторон, гражданами которых являются должностные лица и сотрудники указанных органов. Расходы по выплате пенсий должностным лицам и сотрудникам органов Содружества несет Сторона, гражданами которой они являются».

Экономический Суд СНГ установил, что субъектами пенсионного обеспечения в контексте данной нормы признаются лица, отвечающие следующим критериям: работа в качестве должностных лиц или сотрудников органов СНГ и принадлежность к гражданству государств – участников Соглашения от 25 апреля 2003 года (Соглашение вступило в силу для Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан). К субъектам права на пенсионное обеспечение относятся и судьи Экономического Суда Содружества, к которым положения Соглашения от 25 апреля 2003 года применяются *mutatis mutandis* (статья 17).

Правовую основу пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества составляет законодательство государств, гражданами которых они являются. Источником формирования пенсионного фонда государств – участников Соглашения являются отчисления на пенсионное обеспечение из единого бюджета органов Содружества.

Отчисления в соответствующие фонды государств – участников Соглашения от 25 апреля 2003 года производятся органами Содружества. Государства – участники Соглашения несут расходы по выплате пенсий своим гражданам – должностным лицам и сотрудникам органов Содружества.

Экономический Суд СНГ установил, что пенсионные системы всех государств – участников Соглашения основываются на принципе пенсионного страхования, предполагающем реализацию права на пенсию при наличии страхового стажа, приобретаемого при условии уплаты в пользу застрахованного лица обязательных страховых пенсионных взносов в соответствующие пенсионные фонды.

Толкуемая норма отражает страховую природу пенсионных систем государств-участников и устанавливает зависимость реализации пенсионного права должностных лиц и сотрудников органов Содружества от уплаты страховых взносов. Экономический Суд СНГ отметил, что реализация положений части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года предполагает взаимодействие государств-участников и органов Содружества в целях обеспечения пенсионных прав должностных лиц и органов Содружества.

Вместе с тем принцип пенсионного страхования в государствах – участниках Соглашения от 25 апреля 2003 года не применяется в отношении лиц, занимающих воинские должности, финансирование расходов на выплату пенсий которым осуществляется за счет средств государственного бюджета направляющими министерствами (ведомствами) государств по нормам национального законодательства.

Практика реализации положений части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года дифференцируется также в зависимости от принадлежности должностных лиц и сотрудников органов Содружества к гражданству государств местонахождения органов СНГ либо иных государств. Международные договоры об условиях пребывания органов Содружества на территории Российской Федерации и Республики Беларусь воспроизводят норму общего характера об обязательных отчислениях соответствующим органом Содружества в пенсионные фонды государств, гражданами которых являются должностные лица данного органа.

Законодательство государств – участников Соглашения от 25 апреля 2003 года определяет в качестве плательщиков обязательных страховых пенсионных взносов (страхователей) юридические лица, в том числе международные организации, осуществляющие свою деятельность на территории этих государств, и не относит к числу таковых юридические лица, в том числе международные организации и органы СНГ, расположенные вне их территории. Нормативные правовые акты государств – участников

Соглашения предусматривают регистрацию и постановку на учет в качестве страхователей в соответствующих органах по месту нахождения; отчисления в пенсионные фонды должны производиться в соответствии с законодательством этих государств. С учетом указанных обстоятельств, по мнению Экономического Суда СНГ, на органы Содружества распространяется установленный порядок страхования пенсий работающих в них должностных лиц и сотрудников лишь в отношении граждан государств местонахождения органов СНГ.

Экономический Суд СНГ отметил, что применительно к должностным лицам и сотрудникам органов Содружества, которые не являются гражданами государств местонахождения органов СНГ, соответствующий механизм, обеспечивающий реализацию гарантий пенсионных прав, отсутствует.

В связи с тем, что законодательство государств – участников Соглашения от 25 апреля 2003 года не предусматривает в качестве страхователей органы Содружества, расположенные вне территории этих государств, данные органы не имеют возможности производить отчисления в пенсионные (социальные) фонды, в которых застрахованы должностные лица и сотрудники, являющиеся гражданами государств. Существует также правовая неопределенность относительно того, на какой конкретно расчетный счет соответствующего фонда в государстве должны производиться отчисления на пенсионное обеспечение, в какой валюте, каков порядок конвертирования отчислений, распределения бремени расходов на их перевод и т.д.

Таким образом, реализация положений статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года в части пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества обуславливает необходимость дополнительного правового регулирования как на уровне законодательства государств – участников Соглашения (определение порядка регистрации и постановки на учет органов Содружества как плательщиков страховых взносов), так и в рамках Содружества (разработка и принятие порядка пенсионных страховых отчислений).

Применительно к должностным лицам и сотрудникам, являющимся гражданами государств, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу (Азербайджанская Республика, Республика Молдова, Украина), Экономический Суд СНГ отметил, что должностные лица и сотрудники – граждане этих государств работают в органах Содружества и в соответствии с положениями об органах СНГ имеют такой же правовой статус (в том числе пенсионный), как и должностные лица и сотрудники – граждане государств – участников Соглашения. Указанные акты содержат норму, аналогичную части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года

о пенсионном обеспечении по законодательству государств, гражданами которых они являются. Для обеспечения реализации права на пенсию должностных лиц и сотрудников органов Содружества – граждан указанных государств должны уплачиваться страховые взносы в пенсионные (социальные) фонды государств. Однако по сообщениям государств, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу, и органов Содружества, в которых работают граждане этих государств, их пенсионное обеспечение национальным законодательством не предусмотрено и отчисления в соответствующие пенсионные фонды не производятся

Учитывая изложенное, Экономический Суд СНГ пришел к следующим выводам:

1. Реализация права на пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов СНГ, предусмотренного частью третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года, основана на применении законодательства государств-участников, гражданами которых они являются, и обусловлена исполнением органами Содружества обязанности по перечислению из единого бюджета органов Содружества средств на выплату пенсий в соответствующие фонды государств – участников Соглашения.

2. Норма части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года в целях ее реализации предполагает наличие механизма исполнения органами СНГ обязанности по перечислению средств в соответствующие фонды государств – участников Соглашения. В связи с отсутствием такого механизма порядок уплаты пенсионных страховых выплат нуждается в дополнительном правовом регулировании (расчетный счет фонда, конвертация валюты, распределение бремени расходов на перевод отчислений и т.п.).

3. В целях пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества, являющихся гражданами государств – участников Содружества, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу, может быть использован порядок отчислений в соответствующие фонды государств, предусмотренный частью третьей статьи 16 данного Соглашения.

Кроме того, в **консультативном заключении от 1 марта 2010 года № 01–1/4–09** Экономический Суд СНГ рекомендовал Исполнительному комитету СНГ, правительствам государств – участников Соглашения от 25 апреля 2003 года разработать механизм, обеспечивающий перечисление средств из единого бюджета органов Содружества на пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов Содружества в соответствующие фонды государств.