

**о толковании статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения
военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих
государств-участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года**

Консультативное заключение Экономического Суда Содружества Независимых
Государств от 27 мая 2014 года № 01-1/5-13

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе:
председательствующего - Председателя Экономического Суда СНГ Каменковой
Л . Э . ,

судей Экономического Суда СНГ: Нагорной Э.Н., Сейтимовой В.Х.,
при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е.,
с участием Генерального советника Чаушник В.Н.,
представителя Исполнительного комитета СНГ Юркевича П.С.,
рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Исполнительного
комитета Содружества Независимых Государств о толковании,
У С Т А Н О В И Л :

Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств обратился в
Экономический Суд Содружества Независимых Государств (далее – Экономический
Суд, Суд) с запросом о толковании статьи 1 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, Соглашение).

Основанием запроса послужило обращение бывшего военнослужащего внутренних
войск Министерства внутренних дел Республики Казахстан, из которого следует, что
компетентные органы государства по месту постоянного жительства отказали ему в
просьбе о первичном назначении пенсии за выслугу лет, ссылаясь на то, что такая
пенсия должна назначаться в государстве по месту увольнения военнослужащего со
службы, и лицо, прибывшее на постоянное место жительства из другого
государства-участника Соглашения, которому при увольнении не была назначена
пенсия, оснований для назначения ему пенсии за выслугу лет не имеет.

Исполнительный комитет СНГ просит разъяснить: имеют ли военнослужащие
государств-участников Соглашения, 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.

Заслушав судью-докладчика Сейтимову В.Х., представителя Исполнительного комитета СНГ Юркевича П.С., обсудив заключение Генерального советника Чаушник В.Н., проанализировав нормы Соглашения от 15 мая 1992 года, иных международно-правовых актов Содружества в области пенсионного обеспечения, национальное законодательство, а также правоприменительную практику государств-участников Соглашения от 15 мая 1992 года, исследовав иные имеющиеся в деле материалы, Экономический Суд отмечает следующее.

Толкование статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года осуществляется в соответствии со статьей 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (далее – Венская конвенция 1969 года), согласно которой договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей д о г о в о р а .

Суд в целях толкования учитывает 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).

Государствами-участниками Соглашения от 15 мая 1992 года являются Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан, Украина. Республикой Молдова Соглашение подписано с оговоркой: «кроме 3 статьи в другой р е д а к ц и и » .

Суд исходит из того, что Соглашение является специальным международным договором, который устанавливает порядок пенсионного обеспечения определенного круга лиц ? военнослужащих и членов их семей (решение от 13 апреля 2007 года № 01-1/5-06). Соглашение от 15 мая 1992 года согласно преамбуле основывается на Соглашении 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). В силу этого Суд осуществляет толкование положений статьи 1 Соглашения 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 з а к о н о д а т е л ь с т в о м .

Статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года предусмотрено, что «пенсионное обеспечение и обязательное государственное страхование военнослужащих Вооруженных Сил государств-участников Содружества 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 осуществляются 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, установленным законодательством бывшего Союза ССР. При этом уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей, устанавливаемый законодательством государств-участников в соответствии с Соглашением о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года, не может быть ниже уровня, установленного ранее законодательными и другими нормативными актами бывшего С о ю з а С С Р » .

В изложенной 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). При этом 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 пенсии (решение от 4 сентября 1996 года № 01-1/11-96).

Экономический Суд отмечает, что Соглашение от 15 мая 1992 года не связывает назначение пенсии за выслугу лет по законодательству государства постоянного места жительства с приобретением права на пенсию такого вида по законодательству государства места прохождения службы. Принцип территориальности (по законодательству государства места постоянного жительства) распространяется на комплекс отношений между государством и военнослужащим (членом его семьи), с учетом особенностей такого компонента пенсионного обеспечения, как исчисление стажа, необходимого для назначения пенсии за выслугу лет.

Суд принимает во внимание положения части первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года. Согласно указанной норме «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».

Изложенное является единственным исключением из общего правила, установленного статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года.

Экономический Суд считает, что вопрос о наличии или отсутствии права на пенсию за выслугу лет должен рассматриваться с учетом принципа территориальности,

установленного в статье 1 Соглашения, - по законодательству государства постоянного
м е с т а ж и т е л ь с т в а .

Изучение национального законодательства государств-участников Соглашения от 15 мая 1992 года, регулирующего вопросы пенсионного обеспечения постоянно проживающих на их территории граждан, ранее проходивших военную службу в вооруженных силах и иных воинских формированиях, созданных законодательными органами других государств – участников Соглашения, показало следующее.

В соответствии с преамбулой Закона Республики Беларусь от 17 декабря 1992 года № 2050-XII «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, Следственного комитета Республики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований» «предусмотренные настоящим Законом условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения распространяются также на военнослужащих Вооруженных Сил, внутренних, пограничных, железнодорожных войск... государств-участников Содружества Независимых Государств и членов их семей, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь».

Согласно статье 1 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения, предусмотренные настоящим Законом, распространяются на «лиц, указанных в статье 4 настоящего Закона, проходивших военную службу, службу в... органах внутренних дел... органах уголовно-исполнительной системы в других государствах... - при условии, если договорами (соглашениями) о социальном обеспечении, заключенными Российской Федерацией либо бывшим Союзом ССР с этими государствами, предусмотрено осуществление их пенсионного обеспечения по законодательству государства, на территории которого они проживают».

В преамбуле и статье 4 Закона Республики Таджикистан от 1 декабря 1994 года № 1106 «О пенсионном обеспечении военнослужащих» закреплён аналогичный российскому законодательству подход в обеспечении права на пенсионное обеспечение постоянно проживающих на территории данного государства военнослужащих, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах системы исполнения уголовного наказания в других государствах.

Законом Украины от 9 апреля 1992 года № 2262-XII «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» предусмотрено, что право на пенсионное обеспечение на условиях настоящего Закона имеют уволенные со службы «граждане других государств из числа военнослужащих вооруженных сил и иных воинских формирований, образованных в соответствии с законодательством этих

государств, постоянно проживающие в Украине, и в соответствии с международными договорами, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, их пенсионное обеспечение осуществляется согласно законодательству государства, на территории которого они проживают» (пункт д) статьи 1 - 2 Закона).

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона Республики Молдова от 23 июня 1993 года № 1544-ХП «О пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел» «пенсионное обеспечение военнослужащих вооруженных сил, органов государственной безопасности и внутренних дел других государств, а также их семей осуществляется на основании двусторонних договоров (соглашений) о социальном обеспечении».

Законодательные акты отдельных государств-участников Соглашения от 15 мая 1992 года, регламентирующие вопросы военных пенсий (Закон Республики Армения от 22 декабря 2010 года № ЗР-243 «О государственных пенсиях»), пенсионных выплат за выслугу лет военнослужащим (Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»), пенсий по выслуге лет (Кодекс Туркменистана о социальной защите населения от 19 октября 2012 года) в рамках принятых общегражданских пенсионных систем, не содержат прямых (специальных) норм в отношении пенсионных прав военнослужащих, постоянно проживающих на территории этих государств и проходивших военную службу в вооруженных силах и иных воинских формированиях других государств.

Данные акты содержат общие положения о том, что «иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории государства, пользуются правом на пенсионное обеспечение наравне с гражданами, если иное не предусмотрено законами и международными договорами» (пункт 2 статьи 2 Закона Республики Казахстан от 21 июня 2013 года № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»), «в случае удовлетворения установленных настоящим Законом условий право на пенсию имеют гражданин Республики Армения, иностранный гражданин или лицо без гражданства, если настоящим Законом не установлено иное. Иностранный гражданин или лицо без гражданства имеет право на пенсию и право на получение пенсии за период наличия права проживания в Республике Армения» (пункт 1 статьи 7 Закона Республики Армения от 22 декабря 2010 года № ЗР-243 «О государственных пенсиях»), «иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Туркменистана, пользуются правом на пенсионное обеспечение и социальную защиту наравне с гражданами Туркменистана в порядке и на условиях, установленных настоящим Кодексом, если иное не предусмотрено международным договором Туркменистана» (пункт 2 статьи 5 Кодекса Туркменистана о социальной защите населения от 19 октября 2012 года).

Таким образом, в государствах-участниках Соглашения от 15 мая 1992 года создана основа для реализации прав военнослужащих, уволенных с военной службы, на

получение пенсии за выслугу лет при их переезде из другого государства-участника Соглашения по законодательству государства - места постоянного проживания.

Исходя из того, что законодательство о военной службе государств-участников Соглашения от 15 мая 1992 года относит к военнослужащим, имеющим право на пенсию за выслугу лет, граждан, проходивших военную службу в вооруженных силах и других воинских формированиях, к которым относятся и внутренние войска, Экономическим Судом проанализированы ответы министерств обороны, министерств внутренних дел и других ведомств государств-участников Соглашения от 15 мая 1992 г о д а .

Из ответов следует, что компетентными органами допускается назначение пенсии за выслугу лет уволенным с военной службы военнослужащим вооруженных сил, внутренних войск государств ? участников данного Соглашения, которые по законодательству государства места прохождения службы права на получение такого вида пенсии не приобрели. При этом необходимым условием назначения пенсии за выслугу лет таким лицам является соответствие выслуги лет требованиям законодательства государства места постоянного проживания. Такой позиции придерживаются Министерство внутренних дел Азербайджанской Республики (письмо от 29 января 2014 года № 001-3176-1224), Министерство обороны Республики Беларусь (письмо от 24 января 2014 года № 1/154), Министерство обороны и Министерство внутренних дел Республики Казахстан (письма от 16 января 2014 года № 6/39-151, от 27 февраля 2014 года № 1-20-13-120/1-1862), Министерство обороны Кыргызской Республики (письмо от 23 января 2014 года № 30/163), Министерство обороны Российской Федерации (письма от 14 марта 2014 года № 180/6/1950, от 31 марта 2014 года № 180/6/2762), Министерство обороны и Министерство внутренних дел Республики Таджикистан (письма от 27 января 2014 года № 17/67, от 25 января 2014 года № 29/5?94), Министерство труда и социальной защиты Туркменистана (письмо от 28 января 2014 года № 06/191), Пенсионный фонд Украины (письмо от 14 февраля 2014 г о д а № 4 2 2 8 / 0 2 - 3 0) .

Ряд государств указывают в качестве требования к назначению такого вида пенсии представление документов, предусмотренных законодательством данных государств: Министерство внутренних дел Республики Беларусь (письмо от 24 января 2014 года № 45/1682), Министерство внутренних дел Кыргызской Республики (письмо от 5 февраля 2 0 1 4 г о д а № 1 / 7 9 6) .

По информации Министерства обороны Республики Армения (письмо от 15 февраля 2014 года № ПН/510-192), «...если бывшему военнослужащему вооруженных сил государства ? участника Соглашения не была назначена пенсия за выслугу лет по месту увольнения со службы, то при переезде на постоянное жительство в Республику Армения оснований для назначения такой пенсии у него нет».

Министерство внутренних дел Российской Федерации, ссылаясь на Соглашение от

15 мая 1992 года, сообщило, что выслуга лет для назначения пенсии военнослужащим исчисляется в порядке, установленном законодательством государств-участников СНГ, на территории которых военнослужащие проходили службу. Исходя из этого, МВД Российской Федерации указало, что статус военнослужащего как лица, имеющего право на назначение пенсии за выслугу лет, определяется по законодательству государства, на территории которого он проходил военную службу. В связи с этим МВД Российской Федерации первичное назначение пенсии за выслугу лет бывшим военнослужащим внутренних войск государств ? участников СНГ, уволенным без права на пенсию по месту прохождения военной службы и прибывшим на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, не осуществляет (письмо от 7 февраля 2 0 1 4 г о д а № 1 / 9 9 6) .

На основе анализа поступившей из компетентных органов государств информации Экономический Суд пришел к выводу, что в большинстве государств-участников Соглашения от 15 мая 1992 года назначение пенсии за выслугу лет военнослужащим, уволенным с военной службы и прибывшим на постоянное место жительства в другое государство, производится по законодательству государства места постоянного проживания, независимо от наличия права на пенсию за выслугу лет по законодательству государства места прохождения службы. При этом соблюдаются правила, установленные статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, – осуществление пенсионного обеспечения военнослужащих на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством государств-участников, на территории которых п р о ж и в а ю т в о е н н о с л у ж а щ и е .

Экономический Суд применительно к существующей практике реализации Соглашения от 15 мая 1992 года считает необходимым также отметить, что согласно статье 1 Соглашения от 14 февраля 1992 года «одностороннее ограничение... прав и льгот военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы,... не допускается». В соответствии со статьей 4 Соглашения от 15 мая 1992 года государства-участники обязались «...осуществлять постоянное сотрудничество при выяснении обязательств, имеющих значение для своевременного и правильного решения вопросов пенсионного о б е с п е ч е н и я ... » .

Таким образом, Экономический Суд, основываясь на проведенном исследовании, констатирует, что военнослужащие, уволенные из вооруженных сил, внутренних войск государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года и прибывшие на постоянное место жительства в другое государство – участник данного Соглашения, имеют право на назначение пенсии за выслугу лет на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством государства, на территории которого они постоянно проживают, в том числе и в случае, если по законодательству государства места прохождения службы они такого права не приобрели.

На основании изложенного, руководствуясь пунктами 5, 16 Положения об

Экономическом Суде СНГ, пунктами 1341, 150 Регламента Экономического Суда СНГ, Экономический Суд Содружества Независимых Государств пришел к следующим
в ы в о д а м .

1. Военнослужащие государств-участников Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств-участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года, уволенные с военной службы и прибывшие на постоянное место жительства в другое государство – участник данного Соглашения, имеют право на назначение пенсии за выслугу лет на условиях, по нормам и в порядке, предусмотренным законодательством государства постоянного места жительства, независимо от наличия либо отсутствия у них права на пенсию за выслугу лет по законодательству государства места прохождения военной службы.

2. Копию консультативного заключения направить в Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств, для сведения - в правительства, министерства обороны и министерства внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств, Совету министров обороны государств-участников Содружества Независимых Государств и Совету министров внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств.

3. Консультативное заключение подлежит обязательному опубликованию в изданиях Содружества и средствах массовой информации государств-участников Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года.

Председатель

Л.Э. Каменкова