О толковании Соглашения о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, от 12 марта 1993 года

Решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 24 июня 2003 года N 01-1/2-03

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе: председательствующего - заместителя Председателя Экономического Суда Симоняна Г.В.,

судей Экономического Суда Апостола Д., Вылкова И., Жолдыбаева С.Ж., Жороева К., Махмудовой Л.Ш., Мирошник В.И., Молчановой Т.Н., Толибова Х.,

при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е.,

с участием Генерального советника Экономического Суда Прониной М.Г., представителя Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств Кораблева В.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств о толковании статей 2, 3, 4 и 7 Соглашения о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, от 12 марта 1993 года,

УСТАНОВИЛ:

Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств по просьбе Представительства Республики Армения при уставных и других органах Содружества обратился в Экономический Суд с запросом о толковании применения статей 2, 3, 4 и 7 Соглашения о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, от 12 марта 1993 года. Поводом к запросу послужили разногласия между транспортными организациями Республики Армения, в частности ЗАО "Армянские авиалинии", и некоторыми органами управления Республики Армения по вопросу применения транспортных льгот, установленных Соглашением от 12 марта 1993 года. Исполнительный комитет в своем запросе просит ответить на следующие вопросы:

1) исключает ли использование инвалидами Великой Отечественной войны, а также лицами, приравненными к ним, сезонных льгот по оплате проезда на транспорте, предусмотренных частью 3 статьи 2 Соглашения от 12 марта 1993 года, возможность

предоставления им льгот по проезду, предусмотренных частями 1 и 2 той же статьи, а также статьей 4 указанного Соглашения;

2) имеются ли ограничения в количестве поездок инвалидам Великой Отечественной войны и лицам, приравненным к ним, в период действия сезонных льгот по оплате проезда, предусмотренных частью 3 статьи 2 Соглашения от 12 марта 1993 года;

3) какие документы являются основанием для приобретения инвалидами Великой Отечественной войны и приравненными к ним лицами льготного проездного билета на транспорте в период действия предусмотренных частью 3 статьи 2 Соглашения от 12 марта 1993 года сезонных льгот по оплате проезда.

Заслушав судью-докладчика Апостола Д., представителя Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств Кораблева В.А., обсудив заключение Генерального советника Экономического Суда Прониной М.Г. и изучив имеющиеся в деле материалы, Экономический Суд пришел к следующим выводам.

В соответствии с нормами Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (часть III, раздел 3) толкование применения статей 2, 3, 4, и 7 Соглашения от 12 марта 1993 года надлежит осуществить исходя из текста этого Соглашения, включая преамбулу и приложения, а также с учетом положений заключенного государствами-участниками СНГ Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года. Экономическим Судом использованы также поступившие от государств-участников Соглашения действующие нормативно-правовые акты, регламентирующие льготы на проезд инвалидов и участников Великой Отечественной войны и приравненных к ним лиц, информация от министерств транспорта государств-участников об исполнении этих актов.

Соглашение о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, от 12 марта 1993 года подписано главами правительств Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан и Украины. Для указанных государств Соглашение вступило в силу с момента подписания (статья 9 Соглашения).

15 апреля 1997 года Парламентом Азербайджанской Республики был принят Закон N 277-Ю, подписанный Президентом Азербайджанской Республики, о присоединении к указанному Соглашению и уведомление об этом было депонировано в Исполнительном Секретариате СНГ 28 мая 1997 года.

Целью Соглашения от 12 марта 1993 года, как следует из его преамбулы и содержания, явилось взаимное признание государствами-участниками прав инвалидов

и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, на льготы по проезду на соответствующих видах транспорта для обеспечения их передвижения по территории государств-участников Соглашения. Речь шла об обязательстве каждого государства-участника Соглашения признавать на территории своего государства право на льготный проезд соответствующими видами транспорта инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, согласно приложениям 1, 2 и 3 к указанному Соглашению независимо от их места жительства. Это означало, что льготный проезд указанным в Соглашении лицам должен быть предоставлен как при передвижении внутри государства его места жительства, так и при передвижении из одного государства в другое.

Указанные льготы по проезду были предоставлены законодательством бывшего Союза ССР, установлены толкуемым Соглашением от 12 марта 1993 года и подтверждены Соглашением о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года. В статье 1 Соглашения от 15 апреля 1994 года Стороны определили, что его действие " распространяется на инвалидов и участников гражданской и Великой Отечественной войн, участников боевых действий на территории других государств, семьи погибших военнослужащих и иные категории лиц, которым предоставлены льготы законодательством бывшего Союза ССР", а в статье 4 того же Соглашения было подтверждено, что права инвалидов и участников Великой Отечественной войны на льготный проезд на соответствующих видах транспорта определяются Соглашением о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, подписанным главами правительств Содружества Независимых Государств 12 марта 1993 года.

Соглашение от 15 апреля 1994 года было подписано всеми 12 государствами Содружества. Оно вступило в силу 7 ноября 1994 года после сдачи депозитарию уведомлений от трех государств, подтверждающих выполнение ими внутригосударственных процедур, - Республики Беларусь, Республики Таджикистан и Республики Казахстан. Соглашение вступило в силу для Кыргызской Республики 28 декабря 1995 года, Республики Армения - 26 февраля 1996 года, Украины - 27 июня 1996 года, Республики Узбекистан - 22 июля 1996 года, Республики Молдова - 7 августа 1996 года, Азербайджанской Республики - 13 февраля 1997 года. Не поступило уведомлений, подтверждающих выполнение внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу Соглашения от 15 апреля 1994 года, от Грузии, Российской Федерации и Туркменистана.

Стороны Соглашения от 15 апреля 1994 года в статье 2 определили, что категории лиц, указанных в статье 1 этого Соглашения, пользуются льготами и гарантиями, предусмотренными национальным законодательством Сторон и упомянутым

Соглашением, независимо от того, на территории государства какой из Сторон они проживают, а в соответствии со статьей 3 льготное обслуживание предприятиями транспорта предоставляется и лицам, временно пребывающим на территории государств Сторон.

Обобщив поступившие материалы, Экономический Суд отмечает, что отдельные государства обоснованно включили в свои законодательные акты о льготах участникам и инвалидам Великой Отечественной войны и приравненным к ним лицам нормы о распространении их действия на соответствующие категории граждан других государств.

Например, Закон Республики Таджикистан "О ветеранах" от 7 апреля 1995 года (в редакции Закона от 13 ноября 1998 года) в статье 5 установил, что "ветераны - иностранные граждане, ветераны - лица без гражданства, временно проживающие или временно пребывающие на территории Республики Таджикистан, пользуются правами, гарантиями и компенсациями в объеме, определяемом международными договорами Республики Таджикистан и настоящим Законом". Аналогичное правило предусмотрено в статье 12 Федерального закона Российской Федерации "О ветеранах" от 12 января 1995 года с последующими изменениями и дополнениями.

Согласно части 1 статьи 2 Соглашения от 12 марта 1993 года инвалидам Великой Отечественной войны I и II групп и лицам, приравненным к ним, предоставляется право бесплатного проезда по железной дороге или на судах транзитных и местных линий речного флота по территориям государств-участников Соглашения один раз в год (туда и обратно) и с 50 %-ной скидкой воздушным, водным или междугородным автомобильным транспортом. Героям Советского Союза и лицам, награжденным орденом Славы трех степеней, предоставляется право бесплатного проезда один раз в год (туда и обратно) на указанных видах транспорта.

В соответствии со смыслом части 1 статьи 2 Соглашения право бесплатного проезда либо с 50 %-ной скидкой на соответствующих видах транспорта может быть использовано указанными лицами один раз (туда и обратно) в течение календарного года, то есть с 1 января по 31 декабря. Конкретное время поездки и вид транспорта определяет лицо, которому льгота предоставлена. При этом оно может воспользоваться правом льготного проезда лишь на одном из перечисленных видов транспорта.

Часть 2 статьи 2 Соглашения гласит: "Инвалидам Великой Отечественной войны III группы и лицам, приравненным к ним, предоставляется 50-процентная скидка со стоимости проезда один раз в год (туда и обратно) по железной дороге, водным, воздушным или междугородным автомобильным транспортом". Порядок использования инвалидами Великой Отечественной войны III группы права на льготный проезд аналогичен указанному выше применительно к инвалидам Великой Отечественной войны I и II групп.

Анализ представленных в Экономический Суд государствами-участниками Соглашения от 12 марта 1993 года национальных нормативных актов, регулирующих право инвалидов Великой Отечественной войны на льготный проезд соответствующими видами транспорта, показал, что в большинстве случаев их содержание согласуется с положениями данного Соглашения. Более того, в ряде государств уровень льгот, предоставляемых инвалидам Великой Отечественной войны, повышен.

Так, в соответствии с Законом Республики Беларусь от 12 июля 2001 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь "О ветеранах" от 17 апреля 1992 года" инвалидам Великой Отечественной войны (всех трех групп) предоставлено право бесплатного проезда один раз в год (туда и обратно) на воздушном, железнодорожном, водном или междугородном автомобильном транспорте . Право бесплатного проезда один раз в год (туда и обратно) на воздушном, железнодорожном или междугородном автомобильном транспорте инвалидам Великой Отечественной войны предоставлено и в Кыргызской Республике (пункт 24 статьи 15 Закона Кыргызской Республики "О ветеранах войны, Вооруженных Сил и тружениках тыла" в редакции законов Кыргызской Республики от 24 мая 1997 года N 34, от 10 января 1998 года N 3, от 29 мая 1998 года N 68, от 14 ноября 2001 года N 91, от 11 марта 2002 года N 34).

В Республике Армения инвалидам Великой Отечественной войны предоставлено право бесплатного проезда один раз в год (туда и обратно) на междугородном пассажирском транспорте (Перечень N 1 к Постановлению Правительства Республики Армения от 8 июля 1997 года N 251).

В Российской Федерации бесплатный проезд один раз в год (туда и обратно) на железнодорожном, воздушном, водном или междугородном автомобильном транспорте межобластных, межкраевых, межреспубликанских маршрутов предоставлен инвалидам Великой Отечественной войны I и II групп по их желанию (подпункт 25 пункта 1 статьи 14 Федерального закона Российской Федерации "О ветеранах" от 12 января 1995 года N 5-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями).

Аналогичное право предоставлено инвалидам I и II групп и по законодательным актам Украины (пункт 21 части 1 статьи 13 Закона Украины "О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты" от 22 октября 1993 года N 3551-XII с последующими изменениями и дополнениями), а также Республики Таджикистан (пункт 7 статьи 26 Закона Республики Таджикистан "О ветеранах" от 7 апреля 1995 года в редакции Закона от 13 ноября 1998 года).

Часть 3 статьи 2 Соглашения от 12 марта 1993 года фиксирует договоренность Сторон следующего содержания: "Сохранить сезонные льготы (с 1 октября по 15 мая)

по оплате проезда на воздушном, водном, железнодорожном и междугородном автомобильном транспорте инвалидам Великой Отечественной войны и лицам, приравненным к ним".

Сезонные льготы на всех указанных видах транспорта устанавливаются национальным законодательством государств-участников Соглашения. Часть 3 статьи 2 возлагает на Стороны обязательство по их сохранению, ее следует рассматривать как специальную норму, предусматривающую дополнительную льготу для инвалидов Великой Отечественной войны всех трех групп и лиц, приравненных к ним, которая не заменяет льготы, установленные частями 1 и 2 статьи 2 Соглашения.

Указанная норма не содержит каких-либо ограничений по использованию инвалидами Великой Отечественной войны права на льготный проезд в период действия сезонных льгот ни по количеству поездок, ни по видам транспорта. Именно так решен этот вопрос в национальном законодательстве ряда государств-участников Соглашения. Например, в соответствии с Законом Украины от 22 декабря 1995 года N 488/95-ВР "О внесении изменений и дополнений в Закон Украины "О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты" пункт 21 части 1 статьи 13 указанного Закона был дополнен абзацем вторым о том, что инвалидам войны и лицам, сопровождающим в поездках инвалидов I группы (не больше одного сопровождающего), предоставляется право пользования междугородным транспортом указанных видов (имеется в виду железнодорожный, водный, воздушный, междугородный автомобильный транспорт) в период с 1 октября по 15 мая с 50 %-ной скидкой стоимости проезда без ограничения количества поездок.

Не ограничивается количество поездок в период действия сезонных льгот в Республике Беларусь, Российской Федерации, Туркменистане. Подпунктом 27 пункта 1 статьи 14 Федерального закона Российской Федерации "О ветеранах" предусмотрена оплата в размере 50 %-ной стоимости проезда в осенне-зимний период на железнодорожном, воздушном, водном или междугородном автомобильном транспорте для инвалидов войны и лиц, сопровождающих инвалидов войны I группы в таких поездках.

По сообщению Министерства транспорта Российской Федерации, сезонные скидки предоставляются инвалидам Великой Отечественной войны I, II и III групп и на речном транспорте в период с открытия навигации до 15 мая и с 1 октября до закрытия навигации.

Законодательные акты Республики Беларусь, Украины предусматривают сезонные льготы по оплате стоимости проезда на внутренних линиях воздушного, железнодорожного, водного и автомобильного транспорта.

Изложенное позволяет Экономическому Суду сделать вывод, что использование инвалидами Великой Отечественной войны, а также лицами, приравненными к ним, сезонных льгот по оплате проезда, причем по их желанию, на всех указанных в части 3

статьи 2 Соглашения от 12 марта 1993 года видах транспорта не исключает обязанности предоставления им льгот по проезду, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 2 названного Соглашения. Право на льготный (бесплатный или с 50 %-ной скидкой) проезд, установленное частями 1 и 2 статьи 2 Соглашения, может быть использовано инвалидами по их желанию в любое время календарного года: и в период действия сезонных льгот, и за его пределами.

Часть 4 статьи 2 Соглашения гласит: "Лицам, сопровождающим в поездках инвалидов Великой Отечественной войны I группы и лиц, приравненных к ним, предоставляется 50-процентная скидка со стоимости проезда железнодорожным, водным, воздушным и междугородным автомобильным транспортом". Указанная льгота предоставляется лицам, следующим с инвалидами Великой Отечественной войны I группы и приравненными к ним лицами в их поездках, как в период действия сезонных льгот, так и в льготной поездке, предусмотренной частью 1 статьи 2 Соглашения. Национальное законодательство государств-участников закрепляет эту льготу.

В соответствии со статьей 3 Соглашения льгота по 50 %-ной скидке со стоимости проезда один раз в год (туда и обратно) железнодорожным, водным, воздушным или междугородным автомобильным транспортом предоставлена участникам Великой Отечественной войны и лицам, приравненным к ним, родителям и женам военнослужащих, погибших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите бывшего Союза ССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте. Указанные лица могут воспользоваться правом на льготную скидку при проезде одним из перечисленных в статье 3 Соглашения видом транспорта один раз в течение календарного года.

Согласно статье 4 Соглашения от 12 марта 1993 года государства-участники предоставили право инвалидам, участникам Великой Отечественной войны и лицам, приравненным к ним, лицам, сопровождающим в поездках инвалидов Великой Отечественной войны I группы, родителям и женам погибших военнослужащих по их желанию вместо полагающегося им проезда с 50 %-ной скидкой один раз в год (туда и обратно) железнодорожным, водным, воздушным или междугородным автомобильным транспортом совершить бесплатный проезд один раз в два года (туда и обратно) указанными видами транспорта.

Проанализировав национальное законодательство государств-участников Соглашения от 12 марта 1993 года, Экономический Суд вместе с тем отмечает, что в ряде государств уровень льгот по проезду для участников, инвалидов Великой Отечественной войны и лиц, приравненных к ним, в определенной степени снижен (в частности, льготы по проезду 1 раз в год предоставляются только на внутренних (внутриреспубликанских) линиях либо маршрутах; в ряде государств не предоставлены

льготы по проезду один раз в год с 50 %-ной скидкой родителям и женам погибших военнослужащих, предусмотренные статьей 3 Соглашения; не сохранены сезонные льготы для инвалидов Великой Отечественной войны и лиц, приравненных к ним, и др.).

Однако действующие во всех государствах-участниках Соглашения законы о льготах участникам, инвалидам Великой Отечественной войны и лицам, приравненным к ним, содержат положения, предусматривающие приоритет норм международного договора по отношению к правилам, содержащимся в данных законах государства. Поэтому в случае расхождения норм законов и Соглашения от 12 марта 1993 года непосредственно должны применяться положения Соглашения.

Статья 7 Соглашения от 12 марта 1993 года устанавливает перечень документов, служащих основанием для приобретения льготного проездного билета. Ими являются удостоверение и лист талонов на льготный проезд по форме, действовавшей на 1 января 1992 года, выданный соответствующими органами Сторон по месту постоянного жительства лица, имеющего право на льготный проезд. Указанные документы - основание для приобретения билета на один из видов транспорта, на льготный проезд которым один раз в год инвалиды и участники Великой Отечественной войны и лица, приравненные к ним, имеют право согласно комментируемым положениям Соглашения.

Основанием для предоставления бесплатного проезда (выдачи бесплатного билета) один раз в два года являются: удостоверение единого образца, установленного для каждой категории ветеранов Правительством СССР до 1 января 1992 года либо правительством государства-участника Соглашения, и два талона - за год, в котором осуществляется поездка, а также за прошлый либо будущий год; для лиц, сопровождающих в поездке инвалидов I группы, - талоны за 2 указанных года и удостоверение инвалида; для родителей и жен погибших военнослужащих - документы , подтверждающие, что они могут быть отнесены к указанной категории, либо удостоверение о льготах, выдаваемое государством, и 2 талона.

Что же касается документа, служащего основанием для приобретения льготных билетов на проезд соответствующими видами транспорта в период действия сезонных льгот, то им является удостоверение инвалида Великой Отечественной войны или лица, которому такая льгота предоставлена. Именно так решается вопрос в национальном законодательстве государств-участников Соглашения от 12 марта 1993 года.

На основании изложенного и руководствуясь пунктами 5 и 16 Положения об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств и пунктами 143 и 148 Регламента Экономического Суда Содружества Независимых Государств, Экономический Суд

РЕШИЛ:

Дать следующее толкование применения статей 2, 3, 4 и 7 Соглашения о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, от 12 марта 1993 года:

Части 1, 2 и 4 статьи 2, а также статьи 3 и 4 Соглашения устанавливают право указанных в них лиц на льготный (бесплатный или с 50 %-ной скидкой) проезд один раз в течение календарного года (с 1 января по 31 декабря). Часть 3 статьи 2 Соглашения предусматривает сохранение государствами-участниками Соглашения дополнительной (сезонной) льготы на проезд для инвалидов Великой Отечественной войны всех трех групп и лиц, приравненных к ним, предоставляемой в период с 1 октября по 15 мая.

Право инвалидов Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, на льготный (бесплатный или с 50 %-ной скидкой) проезд указанными в части 1 и 2 статьи 2 Соглашения видами транспорта один раз в год может быть использовано по их желанию в любое время в течение календарного года, в том числе в период действия сезонных льгот.

Использование инвалидами Великой Отечественной войны, а также лицами, приравненными к ним, сезонных льгот по оплате проезда на указанных в части 3 статьи 2 Соглашения видах транспорта не исключает предоставления им льгот по проезду, предусмотренных частью 1 и 2 статьи 2 Соглашения.

В период действия сезонных льгот количество поездок инвалидам Великой Отечественной войны, лицам, приравненным к ним, частью 3 статьи 2 Соглашения не ограничивается.

Документом, служащим основанием для использования сезонных льгот, является удостоверение инвалида Великой Отечественной войны.

Копию решения направить Исполнительному комитету Содружества Независимых Государств, государствам-участникам Содружества Независимых Государств, Представительству Республики Армения при уставных и других органах Содружества, Координационному совету Международного союза "Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств".

Решение опубликовать в изданиях Содружества и средствах массовой информации государств-участников Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года.

Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Заместитель Председателя *Г.В. Симонян*

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан