

**О толковании Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников
Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта
1992 года**

Решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 7 апреля
2005 года N 01-1/6-04

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе:
председательствующего - Председателя Экономического Суда Керимбаевой А.Ш.,
судей Экономического Суда: Абдуллоева Ф., Жолдыбаева С.Ж., Жороева К.,
Мирошник В.И., Молчановой Т.Н., Симоняна Г.В.,
при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е.,
с участием Генерального советника Экономического Суда Павловой Л.В.,
представителя Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств
В е ж н о в ц а В . Н . ,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Исполнительного
комитета Содружества Независимых Государств о толковании,

УСТАНОВИЛ:

Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств обратился в
Экономический Суд Содружества Независимых Государств с запросом о толковании
применения пункта 2 статьи 6 Соглашения о гарантиях прав граждан
государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного
обеспечения от 13 марта 1992 года.

Основанием для запроса послужило заявление гражданки Туркменистана
Мыкыртычян А.С. о том, что при назначении пенсии по возрасту не был учтен стаж ее
работы до 1989 года в Азербайджанской ССР.

Исполнительный комитет СНГ просит разъяснить, должны ли
государства-участники Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников
Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта
1992 года для установления права на пенсию, в том числе пенсию на льготных
основаниях и за выслугу лет, гражданам государств-участников Соглашения учитывать
трудовой стаж, приобретенный ими на территории государств, входивших в состав
СССР и в последующем не ставших участниками вышеуказанного Соглашения.

Заслушав судью-докладчика Жолдыбаева С.Ж., представителя Исполнительного
комитета СНГ Вежновца В.Н., обсудив заключение Генерального советника Павловой

Л.В. и изучив имеющиеся в деле материалы, Экономический Суд пришел к следующим выводам.

Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения подписано 13 марта 1992 года Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан, Украиной и вступило в силу с момента подписания. Республика Молдова при подписании Соглашения сделала оговорку о том, что вопросы пенсионного обеспечения граждан будут регулироваться в рамках двусторонних соглашений. Азербайджанская Республика и Грузия не подписали указанное Соглашение.

Данное Соглашение по своему характеру является рамочным, устанавливающим принципы пенсионного обеспечения граждан государств-участников Содружества.

Соглашение, как следует из его названия и преамбулы, имеет целью выполнение имеющихся у государств-участников Содружества 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.

Соглашение от 13 марта 1992 года устанавливает приоритет национального законодательства в области пенсионного обеспечения. Это вытекает из статьи 1 данного Соглашения, определяющей, что пенсионное обеспечение граждан государств-участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают, а также из положения преамбулы Соглашения о непосредственной ответственности каждого государства-участника Содружества за пенсионное обеспечение своих граждан.

В качестве гарантии права граждан государств-участников Содружества 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 должны учитываться: во-первых, трудовая деятельность на территории любого государства-участника Соглашения; во-вторых, трудовая деятельность на территории бывшего СССР до вступления в силу

Соглашения , то есть до 13 марта 1992 года. Указанные положения различаются по их действию в территориальной, субъектной и временной сферах.

По мнению Суда, действие первого положения, касающегося учета трудового стажа , приобретенного гражданами на территории государства-участника Соглашения, ограничивается только территориями государств-участников Соглашения. Это согласуется со статьей 29 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, устанавливающей обязательную силу договора для каждого участника в отношении всей его территории, и статьей 34, закрепляющей, что договор не создает обязательств или прав для третьего государства без его на то согласия.

В качестве субъектов толкуемого Соглашения выступают как государства-участники Соглашения, так и государства-участники Содружества.

Из смысла пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года, рассматриваемого в контексте с преамбулой и другими статьями Соглашения, вытекает, что правило пункта 2 действует в полном объеме только в отношении государств-участников Соглашения и их граждан. Временные рамки действия Соглашения для этих субъектов определены статьями 12 и 13, согласно которым Соглашение вступает в силу с момента его подписания каждым из государств-участников и действует до выхода государств из Соглашения путем письменного уведомления депозитария о его денонсации.

Что касается государств-участников Содружества, то в соответствии со статьями 9, 10, 11 Соглашения от 13 марта 1992 года указанные государства должны рассматривать вопросы, не урегулированные Соглашением, а также связанные с его применением, путем переговоров; информировать друг друга о действующем пенсионном законодательстве, последующих его изменениях; осуществлять необходимые меры по установлению обстоятельств, имеющих решающее значение для определения права на пенсию и ее размера; принимать на своих территориях без легализации необходимые для пенсионного обеспечения документы, выданные в надлежащем порядке на территории государств-участников Содружества и государств, входивших в состав СССР до 1 декабря 1991 года.

Экономический Суд отмечает, что при назначении пенсии гражданам всех государств-участников Содружества, в том числе не ставших участниками Соглашения от 13 марта 1992 года, учитывается трудовой стаж, приобретенный ими за время трудовой деятельности на территории государств, входивших в состав СССР. При этом трудовой стаж граждан исчисляется с учетом конкретных временных рамок, установленных законодательством государств-участников Содружества или двусторонними международными договорами.

Вывод Суда подтверждается положениями преамбулы Соглашения от 13 марта 1992 года, нормами пенсионного законодательства государств-участников Содружества и их двусторонними международными договорами.

Как следует из преамбулы, государства-участники Соглашения при его подписании руководствовались статьями 2 и 4 Соглашения о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года. Так, в соответствии со статьей 2 указанного Соглашения договаривающиеся стороны гарантируют своим гражданам, а также гражданам других сторон и лицам без гражданства, проживающим на их территории, независимо от национальной принадлежности или иных различий, гражданские, политические, социальные, экономические, культурные права и свободы в соответствии с общепризнанными международными нормами о правах человека.

Протокол от 21 декабря 1991 года к Соглашению о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года, подписанный Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Казахстан, Российской Федерацией, Республикой Узбекистан, Республикой Кыргызстан, Республикой Таджикистан, Республикой Беларусь, Республикой Молдова, Туркменистаном и Украиной, а также Алма-Атинская декларация от 21 декабря 1991 года, принятая ими, закрепили статус государств как участников Содружества Независимых Государств, а также их приверженность целям и принципам Соглашения о создании Содружества Независимых Государств. Это касается и Грузии, которая присоединилась к Соглашению о создании Содружества Независимых Государств 3 декабря 1993 года.

Следовательно, Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года было принято с целью реализации статьи 2 Соглашения о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года.

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

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

В соответствии со статьей 70 Закона Азербайджанской Республики "О пенсионном обеспечении граждан" от 23 сентября 1992 года с последующими изменениями и дополнениями в случаях, когда для назначения пенсии требуется определенный стаж, период работы граждан на территории бывшего СССР до 1 января 1992 года включается в стаж работы на общих основаниях.

В статье 3 Соглашения между Правительством Украины и Правительством Азербайджанской Республики о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения от 28 июля 1995 года предусматривается, что при установлении права на пенсию, в том числе на льготных условиях и за выслугу лет, сохраняется трудовой стаж, приобретенный на территории Украины или Азербайджанской Республики, а также государств, которые входили ранее в состав СССР до 1 января 1992 года.

На запрос Экономического Суда СНГ Министерство труда и социальной защиты Республики Молдова сообщило, что аналогичные положения содержатся в Соглашении между Азербайджанской Республикой и Республикой Молдова.

Согласно статье 3 Закона Республики Молдова "О пенсиях государственного социального страхования" от 14 октября 1998 года положения соглашений о пенсионном обеспечении между Республикой Молдова и другими государствами применяются лишь в случае, если они содержат иные, чем предусмотренные Законом, нормы.

По информации Министерства труда и социальной защиты Республики Молдова, для установления права на пенсию в республике учитывается трудовой стаж, приобретенный гражданами на территориях государств, ранее входивших в состав СССР. С момента установления Республикой Молдова государственного суверенитета, то есть после 27 августа 1991 года, учитывается только трудовой стаж, приобретенный на территориях государств, с которыми Республика Молдова подписала двусторонние договоры, а именно с Азербайджанской Республикой, Республикой Беларусь, Российской Федерацией, Республикой Узбекистан и Украиной.

Экономический Суд констатирует, что законодательные и иные нормативные правовые акты государств-участников Соглашения от 13 марта 1992 года содержат правила, обеспечивающие применение в полном объеме в отношении граждан этих государств положения пункта 2 статьи 6, касающегося учета трудового стажа, приобретенного ими в период трудовой деятельности на территории государств-участников Соглашения, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу Соглашения.

Так, в Республике Армения данное положение закреплено в Постановлении Правительства Республики Армения от 29 мая 2003 года N 793-Н.

В пункте 5 статьи 8 Закона Кыргызской Республики "О государственном пенсионном социальном страховании" от 21 июля 1997 года предусматривается, что лицам, прибывшим в Кыргызскую Республику из государств-участников Содружества Независимых Государств, в трудовой стаж засчитываются периоды их трудовой деятельности, выработанные на территории любого из этих государств до 31 декабря 1995 года, при условии уплаты страховых взносов по месту прежнего жительства. Пенсия за выслугу лет Законом не предусмотрена.

В отличие от законодательных актов вышеупомянутых государств-участников Соглашения Закон Туркменистана "О пенсиях" от 17 июля 1998 года N 295-1 не содержит положений, касающихся условий назначения пенсии и исчисления трудового стажа для граждан, осуществлявших трудовую деятельность в период их проживания на территории любой из республик СССР. Согласно пункту 2 статьи 35 назначение пенсии лицам, прибывшим на постоянное место жительства в Туркменистан, определяется Кабинетом Министров Туркменистана.

Экономический Суд считает, что отсутствие в Законе Туркменистана "О пенсиях" норм, имплементирующих пункт 2 статьи 6 Соглашения, не исключает их обязательности для Туркменистана. Об этом свидетельствует статья 3 данного Закона, устанавливающая, что "если международным договором Туркменистана предусмотрены иные положения, чем содержащиеся в настоящем Законе, то применяются положения международных договоров".

Приоритетность правил международного договора в области пенсионного обеспечения перед нормами национального законодательства закрепляется в статье 1 Закона Республики Беларусь "О пенсионном обеспечении" от 17 апреля 1992 года с последующими дополнениями и изменениями, в статье 2 Закона Украины "О пенсионном обеспечении" от 5 ноября 1991 года, в статье 3 Закона Республики Молдова "О пенсиях государственного социального страхования" от 14 октября 1998 года, в статье 3 Закона Республики Казахстан "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" от 20 июня 1997 года, в статье 1 Закона Кыргызской Республики "О государственном пенсионном социальном страховании" от 21 июля 1997 года, в статье 6 Закона Республики Узбекистан "О государственном пенсионном обеспечении граждан" от 3 сентября 1993 года, в пункте 2 статьи 1 Закона Российской Федерации "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" от 17 декабря 2001 года.

В сообщении Министерства социальной защиты населения Российской Федерации указывается, что при назначении пенсий гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию из государств-участников Соглашения от 13 марта 1992 года, учитывается трудовой стаж, приобретенный ими на территории бывшего Советского Союза за время до принятия указанного Соглашения, а также приобретенный на территории государств-участников Соглашения после его принятия. При назначении пенсий гражданам, прибывшим на территорию Российской Федерации из государств, не являющихся участниками Соглашения от 13 марта 1992 года, учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории государств за время до 1 декабря 1991 года.

Примером закрепления правила об учете трудового стажа граждан, приобретенного на территории государств, входивших в состав бывшего СССР, в двусторонних международных договорах может служить Соглашение между Правительством Украины и Правительством Республики Молдова о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 29 августа 1995 года. Статьей 8 данного Соглашения

предусмотрено, что исчисление трудового стажа, приобретенного в соответствии с законодательством этих государств, в том числе и до вступления в силу заключенного между ними Соглашения, а также на территории государств, входивших в состав СССР до 1 января 1992 года, производится по законодательству государства, устанавливающего пенсию. Аналогичное положение содержится и в статье 6 Соглашения между Правительством Украины и Правительством Республики Беларусь о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 14 декабря 1995 года.

Таким образом, анализ законодательства государств-участников Содружества и их договорной практики позволяет Суду сделать вывод о том, что трудовой стаж граждан, приобретенный на территории государств в период их вхождения в состав бывшего СССР, учитывается при назначении пенсии как в государствах-участниках Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года, так и в государствах Содружества, не являющихся его участниками. Правовыми основаниями для такого учета являются: нормы национального законодательства, имплементирующие пункт 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года; правила, устанавливающие приоритетность норм международного договора перед национальным законодательством; положения двусторонних международных договоров.

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

РЕШИЛ:

Дать по запросу Исполнительного комитета СНГ следующее толкование применения пункта 2 статьи 6 Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года.

В соответствии с положениями пункта 2 статьи 6 Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения 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.

Положение пункта 2 статьи 6 Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения 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 Содружества.

Государства-участники Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения 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 Содружества, 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 Содружества.

Копию решения направить в Исполнительный комитет Содружества, правительствам государств-участников Содружества Независимых Государств.

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

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель

А.Ш. Керимбаева