О толковании Положения об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств от 21 июня 2000 года, Соглашения о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года и Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года

Решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 11 ноября 2005 года N 01-1/7-04

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе: председательствующего - Председателя Экономического Суда Керимбаевой А.Ш., судей Экономического Суда: Абдуллоева Ф., Жолдыбаева С.Ж., Мирошник В.И., Молчановой Т.Н., Симоняна Г.В., при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е., с участием Генерального советника Экономического Суда Островского Л.Я., представителя Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств Вежновца 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 пунктов 14 и 22 Положения об Исполнительном комитете СНГ от 21 июня 2000 года, статьи 11 Соглашения о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года и пункта 5 Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года.

В запросе Исполнительный комитет просит дать толкование по вопросу о праве должностных лиц и сотрудников Исполнительного комитета СНГ, в том числе бывших сотрудников МЭКа, переведенных на работу в Исполнительный комитет на основании Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о

совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года, на назначение им пенсии в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих, и ответить на следующие вопросы:

имеют ли право граждане Российской Федерации - сотрудники Исполнительного комитета СНГ на пенсию на условиях, определенных законодательством Российской Федерации для государственных служащих;

имеют ли право на такую же пенсию граждане Российской Федерации - бывшие сотрудники Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза, перешедшие на работу в Исполнительный комитет СНГ в связи с реорганизацией органов СНГ (Исполнительного Секретариата, МЭКа и др.), и зависит ли оно от формулировки основания перехода на работу в Исполнительный комитет.

Изучив имеющиеся в деле материалы, заслушав судью-докладчика Т.Н. Молчанову, представителя Исполнительного комитета СНГ В.Н. Вежновца, обсудив заключения Генерального советника Л.Я. Островского, специалиста Е.Ф. Довгань, эксперта Г.Г. Шинкарецкой, Экономический Суд пришел к следующим выводам.

В соответствии со статьей 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года при толковании актов, указанных в запросе, должны быть использованы и другие межгосударственные (межправительственные) акты, регулирующие пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов СНГ, в частности Соглашение о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств от 25 апреля 2003 года.

Экономический Суд отмечает, что Исполнительный комитет СНГ создан в результате реорганизации Исполнительного Секретариата СНГ, аппарата Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза, рабочих аппаратов ряда межгосударственных и межправительственных отраслевых органов на основании Решения Совета глав государств СНГ о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года. Статья 5 Решения предусматривает, что Исполнительный комитет является правопреемником Исполнительного Секретариата СНГ, Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза.

Экономический Суд считает необходимым осуществить толкование актов, указанных в запросе Исполнительного комитета, в их хронологическом порядке по мере создания органов Содружества.

Межгосударственный экономический Комитет Экономического союза учрежден государствами-участниками Договора о создании Экономического союза Соглашением о создании Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 21 октября 1994 года. Одновременно утверждено и Положение о Межгосударственном экономическом Комитете. Вопросы пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников МЭКа урегулированы специальным

Соглашением о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года. В соответствии со статьей 18 Соглашение вступило в силу с даты его подписания, а для государств-участников, законодательство которых требует выполнения внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу, - с даты сдачи соответствующих документов депозитарию.

Соглашение подписали: Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Грузия, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан, Украина (с оговоркой: "Вступит в действие после ратификации Верховной Радой Украины"). Республика Казахстан присоединилась к Соглашению 17 июля 1997 года. Соглашение вступило в силу для государств: Республика Таджикистан, Республика Казахстан, Республика Узбекистан и Республика Беларусь. Республика Молдова сообщила о необходимости выполнения внутригосударственных процедур. Документы о выполнении внутригосударственных процедур или уведомления об отсутствии необходимости их выполнения от Азербайджанской Республики, Республики Армения, Грузии, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Украины депозитарию не поступали.

Согласно статье 11 Соглашения "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. Время работы в Комитете засчитывается представителям государств и должностным лицам Комитета в стаж работы в качестве государственных служащих того государства-участника, гражданами которого они являются, с момента поступления их на работу в Комитет".

Экономический Суд отмечает, что приравнивание как способ регулирования правового положения должностных лиц и сотрудников МЭКа, предусмотренное в статье 11 Соглашения, используется с целью предоставления указанным лицам прав по пенсионному обеспечению в том же объеме, что и государственным служащим. Включение периода работы в МЭКе в стаж государственной службы должно рассматриваться как приравнивание.

Государство, в отношении которого Соглашение 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.

Российская Федерация, ратифицировавшая Соглашение Федеральным законом от 31 июля 1998 года N 152-ФЗ, ратификационную грамоту депозитарию не представила, поэтому для Российской Федерации Соглашение о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года не вступило в силу. Однако Правительство Российской Федерации Постановлением "О некоторых социальных гарантиях граждан Российской Федерации, замещавших должности в Межгосударственном экономическом Комитете Экономического союза и Межгосударственном статистическом комитете Содружества Независимых Государств и уволенных в связи с их реорганизацией" от 28 июля 2000 года N 578 обязало компетентные органы принять решение об установлении сотрудникам МЭКа, уволенным в связи с его реорганизацией, доплаты к пенсиям применительно к порядку и условиям, предусмотренным для федеральных государственных служащих. Тем самым Российская Федерация признала для себя обязательными положения международного Соглашения от 28 марта 1997 года в части, касающейся пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников МЭКа. Правовой основой для такого вывода Экономического Суда является статья 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, предусматривающая возможность использования при толковании последующей практики применения международного договора государствами-участниками.

Следует также учесть, что еще 19 июля 1995 года между Правительством Российской Федерации и Межгосударственным экономическим Комитетом Экономического союза, выступавшим от имени государств-участников Договора о создании Экономического союза, было заключено Соглашение об условиях пребывания Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза на территории Российской Федерации. В соответствии со статьей 20 Соглашение временно применялось с даты его подписания и вступило в силу одновременно с Федеральным законом от 25 июля 1996 года N 96-ФЗ о его ратификации - 9 августа 1996 года. Соглашение предоставило должностным лицам МЭКа привилегии и иммунитеты, распространило на них действующий в Российской Федерации порядок социального обеспечения. При этом часть вторая статьи 16 Соглашения устанавливала, что время работы в МЭКе представителей Российской Федерации и должностных лиц МЭКа, являющихся гражданами Российской Федерации, засчитывается в стаж работы в качестве федерального государственного служащего. В силу пункта 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации указанная норма имеет приоритет в правоприменении, поэтому время работы должностных лиц и сотрудников в МЭКе подлежит зачету в стаж работы в качестве федерального государственного служащего.

Экономический Суд считает, что должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета, созданного на основании Решения Совета глав государств

СНГ о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года, также, 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"), действующего в международном праве, в отношении Исполнительного комитета как правопреемника Исполнительного Секретариата СНГ и МЭКа (пункт 5 Решения от 2 апреля 1999 года, пункт 22 Положения об Исполнительном комитете СНГ от 21 июня 2000 года) продолжают действовать все соглашения, находящиеся в силе для организаций-предшественников, если это не противоречит объекту и целям таких договоров.

Положение об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств утверждено Протоколом государств-участников СНГ от 21 июня 2000 года, являющимся по своей правовой природе международным договором. Согласно пункту 4 Протокол вступает в силу со дня подписания, а для государств-участников, законодательство которых требует выполнения внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу, - со дня сдачи соответствующих документов депозитарию.

Названный Протокол подписали: Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Грузия, Республика Казахстан, Кыргызская Республика , Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан, Украина. Протокол вступил в силу для государств: Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Таджикистан, Украина. Республика Казахстан и Республика Молдова сообщили о необходимости выполнения внутригосударственных процедур. От Грузии, Кыргызской Республики, Республики Узбекистан, Российской Федерации, подписавших Протокол , уведомления о необходимости выполнения внутригосударственных процедур или об отсутствии необходимости их выполнения депозитарию не поступали.

Согласно пункту 14 Положения об Исполнительном комитете "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. Период работы в Комитете указанным лицам засчитывается в стаж работы в качестве государственных служащих того государства-участника Содружества, гражданами которого они являются".

Из текста пункта 14 Положения следует, что вопросы пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников аппарата Исполнительного комитета решались также, как и в отношении соответствующих работников МЭКа (пункт 11 Соглашения от 28 марта 1997 года). Исходя из этого, государства, в отношении которых Протокол вступил в силу, должны были урегулировать национальным законодательством пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников Исполнительного комитета в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих. Как отмечалось, Российская Федерация, подписавшая Протокол , уведомление о необходимости выполнения внутригосударственных процедур либо об отсутствии необходимости их выполнения депозитарию не направила.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 11 Указа Президента Российской Федерации "Об утверждении Перечня должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих" от 17 декабря 2002 года N 1413 (в редакции от 6 августа 2005 года N 931) должности, занимаемые гражданами Российской Федерации в межгосударственных (межправительственных) органах, созданных государствами-участниками Содружества Независимых Государств с участием Российской Федерации, включены в Перечень должностей, периоды службы в которых засчитываются в стаж государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих. Таким образом, Российская Федерация фактически реализовала правило пункта 14 Положения об Исполнительном комитете СНГ.

Государства-участники Содружества в лице правительств 25 апреля 2003 года подписали Соглашение о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств, которое подлежит ратификации и вступает в силу с даты сдачи на хранение депозитарию третьей ратификационной грамоты (статья 19). По сообщению депозитария, ратификационные грамоты сдали: Российская Федерация - 26 января 2004 года, Республика Армения - 8 декабря 2004 года, Республика Таджикистан - 28 июня 2005 года. Соглашение вступило в силу 28 июня 2005 года.

В соответствии со статьей 16 Соглашения пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов Содружества 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 приравнивание должностных лиц и сотрудников органов Содружества к государственным служащим, упомянутые правила статьи 16 решение вопросов пенсионного обеспечения

должностных лиц и сотрудников органов Содружества и зачета времени работы в органах СНГ в их трудовой стаж относят непосредственно к национальному законодательству.

Экономический Суд отмечает, что законодательство государств-участников СНГ - сторон Соглашения от 25 апреля 2003 года по-разному регулирует отношения по пенсионному обеспечению граждан. Так, на запрос Суда Грузия, Республика Казахстан , Кыргызская Республика сообщили, что льготные пенсии, в том числе пенсии государственным служащим, упразднены. Законодательством же Российской Федерации предусмотрены пенсии для государственных служащих. На основании Указа Президента Российской Федерации от 17 декабря 2002 года N 1413 должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета - граждане Российской Федерации имеют право на получение пенсии в порядке и на условиях, определенных законодательством Российской Федерации для государственных служащих.

Относительно запроса Исполнительного комитета СНГ - сохраняют ли право на пенсию за выслугу лет бывшие работники МЭКа, перешедшие на работу в Исполнительный комитет в связи с реорганизацией органов Содружества, Экономический Суд считает, что такое право по изложенным выше обстоятельствам сохраняется и не зависит от основания перехода.

Последствия реорганизации Исполнительного Секретариата, МЭКа регулируются трудовым законодательством государств места их пребывания - статьей 29 Кодекса законов о труде РСФСР (1971 год), статьей 75 Трудового кодекса Российской Федерации (2001 год), статьей 36 Трудового кодекса Республики Беларусь (1999 год). На основании указанных норм в случае реорганизации организации (органов СНГ) трудовые отношения с согласия работника продолжаются. В связи с этим не допускается увольнение с работы в прежнем органе (МЭК) и прием на работу во вновь созданный (Исполнительный комитет СНГ), а также использование формулировок " назначить в порядке перевода", "назначить на должность", поскольку продолжение трудовых отношений предполагает работу по той же должности и с той же зарплатой. В случае отказа работника от продолжения работы в связи с реорганизацией трудовой договор прекращается.

Учитывая, что законодательство Российской Федерации и Республики Беларусь не предусматривает особенностей регулирования реорганизации государственных организаций и ее правовых последствий, вышеуказанные общие правила распространяются на государственных служащих, а также лиц, приравненных к ним.

Должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ - бывшие сотрудники МЭКа, являющиеся гражданами Российской Федерации, имеют право на пенсию за выслугу лет, так как при реорганизации МЭКа трудовые отношения указанных лиц не прекращались и были продолжены с правопреемником - Исполнительным комитетом СНГ. Анализ указанных выше норм позволяет заключить,

что реорганизация не должна приводить к снижению уровня правового статуса должностных лиц и сотрудников Исполнительного комитета СНГ - бывших сотрудников МЭКа в части пенсионного обеспечения.

Председатель Исполнительного комитета - Исполнительный секретарь СНГ вправе изменить запись, внесенную в трудовую книжку бывших сотрудников МЭКа в связи с произведенной реорганизацией органов СНГ, в соответствии с Инструкцией по заполнению трудовых книжек, утвержденной Постановлением Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 ноября 2003 года N 5219 (пункты 1.2, 3.2).

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

РЕШИЛ:

Дать по запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств следующее толкование применения пунктов 14 и 22 Положения об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств от 21 июня 2000 года, статьи 11 Соглашения о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года и пункта 5 Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года по вопросу о праве должностных лиц и сотрудников Исполнительного комитета СНГ, в том числе бывших сотрудников МЭКа, перешедших на работу в Исполнительный комитет СНГ на основании Решения Совета глав государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года, на назначение им пенсии в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих.

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 Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза, перешедшие на работу в Исполнительный комитет СНГ на основании Решения Совета глав государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года, имеют право в соответствии с

пунктом 14 Положения об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств на назначение им пенсии в порядке и на условиях, установленных для государственных служащих.

Должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ - граждане Российской Федерации имеют право на пенсию за выслугу лет на основании Указа Президента Российской Федерации "Об утверждении Перечня должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих" от 17 декабря 2002 года N 1413.

Должностные лица и сотрудники Исполнительного комитета СНГ - граждане государств-участников Соглашения о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств 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.

Период работы в МЭКе должностных лиц и сотрудников, перешедших на работу в Исполнительный комитет СНГ в связи с реорганизацией органов Содружества, засчитывается в стаж работы в качестве государственных служащих государств, гражданами которых они являются, на основании статьи 11 Соглашения о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года.

Период работы в МЭКе должностных лиц и сотрудников - граждан Российской Федерации, перешедших на работу в Исполнительный комитет СНГ, засчитывается в стаж работы в качестве федерального государственного служащего на основании части второй статьи 16 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Межгосударственным экономическим Комитетом Экономического союза об условиях пребывания Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза на территории Российской Федерации от 19 июля 1995 года.

Бывшие должностные лица и сотрудники МЭКа, в том числе граждане Российской Федерации, 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.

Копию решения направить Исполнительному комитету Содружества Независимых Государств, правительствам государств-участников Содружества Независимых Государств.

Решение подлежит опубликованию 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*

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