

О толковании 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 22 ноября 2005 года N 01-1/1-05

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 Лепешкова Ю.А., 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 СНГ обратился в Экономический Суд СНГ с запросом о толковании применения пункта 9 Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года в части сохранения за бывшими сотрудниками Исполнительного Секретариата СНГ, высвобожденными от работы в соответствии с указанным Решением, медицинского и санаторно-курортного обслуживания, которое они имели на день прекращения работы в Исполнительном Секретариате СНГ.

Основанием для запроса послужило обращение в Исполнительный комитет СНГ ряда бывших сотрудников Исполнительного Секретариата СНГ - граждан Республики Беларусь, которые в мае 2002 года были сняты с медицинского и санаторно-курортного обслуживания в государственном учреждении "Республиканская больница" Управления делами Президента Республики Беларусь.

Объектом толкования является акт международной организации - Решение Совета глав государств СНГ о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года, в котором содержится толкуемая норма. При толковании данного акта надлежит определить его

нормативно-правовую природу, а также особенности регулируемых им общественных отношений .

Предметом толкования является положение пункта 9 в части сохранения за бывшими сотрудниками Исполнительного Секретариата СНГ, высвобожденными от работы в соответствии с указанным Решением Совета глав государств СНГ, медицинского и санаторно-курортного обслуживания, которое они имели на день прекращения работы в Исполнительном Секретариате СНГ.

Заслушав судью-докладчика Симоняна Г.В., представителя Исполнительного комитета СНГ Вежновца В.Н., обсудив заключение Генерального советника Лепешкова Ю.А., специалиста Шинкарецкой Г.Г. и изучив имеющиеся в деле материалы, Экономический Суд пришел к следующим выводам.

Решение Совета глав государств СНГ о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года подписано Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Беларусь, Грузией, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Молдова, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Республикой Узбекистан, Украиной и вступило в силу для указанных государств с момента его подписания .

Пункт 9 Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года устанавливает, что "высвобождение сотрудников Исполнительного Секретариата СНГ, Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза и рабочих аппаратов межгосударственных и межправительственных органов производится в порядке и на условиях, установленных при высвобождении соответствующих категорий государственных служащих государств, гражданами которых они являются, с предоставлением им предусмотренных законодательством социальных гарантий и компенсаций, в том числе связанных с выплатой выходного пособия и среднего денежного содержания, а также сохранением медицинского и санаторно-курортного обслуживания, которое они имели на день прекращения работы в органах СНГ".

Анализ нормативно-правовой природы Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года позволяет сделать вывод о том, что указанный документ представляет собой акт органа международной организации и содержит два вида норм: 1) нормы, касающиеся вопросов организации внутренней деятельности Содружества Независимых Государств, являющиеся обязательными как для самой организации, так и для ее членов (внутренняя регламентация); 2) нормы, устанавливающие права и

обязанности государств-участников вне рамок самой международной организации, имеющие лишь рекомендательное значение (внешняя регламентация). При этом положения пункта 9 Решения в части сохранения медицинского и санаторно-курортного обслуживания за бывшими сотрудниками Исполнительного Секретариата СНГ относятся к нормам второй группы.

Данный вывод, по мнению Экономического Суда, согласуется с положениями Устава Содружества Независимых Государств, в котором отсутствуют нормы об обязательной силе решений органов Содружества, касающихся внешней регламентации, а также устанавливающих их непосредственное и прямое действие на территориях государств-участников. Часть 3 статьи 1 Устава прямо предусматривает, что "Содружество... не обладает наднациональными полномочиями". Отсюда следует, что реализация толкуемого положения пункта 9 Решения как рекомендательной нормы возможна лишь в случае принятия государством соответствующего нормативного акта.

Как видно из содержания пункта 9, государства, принявшие Решение о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года, избрали отсылку к национальному законодательству как способ согласования права международной организации с внутригосударственными нормами. Положения пункта 9 являются общими по содержанию и обязывают руководствоваться нормами, содержащимися в актах национального законодательства.

Положение пункта 9 в части сохранения медицинского и санаторно-курортного обслуживания носит рекомендательный характер, является нормой-поручением органам тех государств-участников, законодательство которых не содержит соответствующих норм, сохранить (до принятия международного или национального акта регулирующего указанные вопросы) за высвобождаемыми сотрудниками органов СНГ медицинское и санаторно-курортное обслуживание, которое они имели на день прекращения работы в органах СНГ.

Государства-участники Содружества, подписавшие Решение о совершенствовании и реформировании органов СНГ от 2 апреля 1999 года, вправе были самостоятельно определять, в какой форме или посредством каких процедур и механизмов реализовать положения пункта 9. Об этом свидетельствует и практика применения указанного пункта. По сообщениям государств-участников Содружества, вопрос о форме (способе)

реализации пункта 9 Решения относится исключительно к сфере внутригосударственного регулирования.

Экономический Суд отмечает, что при толковании применения положения пункта 9 Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года необходимо учитывать и другие акты, регулирующие вопросы медицинского обслуживания сотрудников органов Содружества Независимых Государств. В частности, порядок и условия медицинского обслуживания сотрудников органов Содружества впервые в полном объеме были определены Соглашением о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств от 25 апреля 2003 года и Положением об условиях оплаты труда в органах Содружества Независимых Государств, финансируемых из единого бюджета органов СНГ, утвержденным Решением Совета глав правительств СНГ от 25 апреля 2003 года.

Статья 15 Соглашения о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств от 25 апреля 2003 года устанавливает, что "обеспечение сотрудников во время их работы в органе Содружества медицинским обслуживанием производится за счет средств органов Содружества на основании заключенных договоров с соответствующими учреждениями государства пребывания". Часть 2 статьи 18 Соглашения определяет, что "в случае возникновения противоречий между положениями настоящего Соглашения и документами, ранее принятыми в рамках Содружества, действует настоящее Соглашение".

Кроме того, пункт 14 Положения об условиях оплаты труда в органах Содружества Независимых Государств, финансируемых из единого бюджета органов СНГ, от 25 апреля 2003 года установил, что "для сотрудников Исполнительного комитета СНГ в период их работы в указанном органе предусматривается медицинское обеспечение за счет средств единого бюджета органов Содружества по договорам, заключаемым с учреждениями, осуществляющими медицинское обслуживание сотрудников соответствующих органов исполнительной власти (министерств и ведомств) государства пребывания органа СНГ". За счет средств единого бюджета органов Содружества и в том же порядке обеспечиваются медицинским обслуживанием сотрудники аппарата Межгосударственного статистического комитета и Экономического Суда Содружества (пункт 15 Положения).

Вопросы санаторно-курортного обеспечения сотрудников органов СНГ, а также сохранения медицинского обслуживания за высвобождаемыми от занимаемых должностей сотрудниками указанными выше актами не регламентируются. Положения пункта 9 Решения Совета глав государств СНГ от 2 апреля 1999 года в части

сохранения медицинского и санаторно-курортного обслуживания касаются только сотрудников органов СНГ, высвобождаемых от работы на основании этого Решения, и рассчитаны на временное применение в силу приоритета норм последующих актов Содружества, упомянутых выше.

Экономический Суд отмечает, что медицинское и санаторно-курортное обслуживание сотрудников Исполнительного Секретариата СНГ на территории Республики Беларусь осуществлялось в соответствии с пунктом 3 Распоряжения Президента Республики Беларусь от 28 сентября 1994 года N 18рп и сохранялось до принятия Указа Президента Республики Беларусь "О медицинском обслуживании в государственном учреждении "Республиканская больница" Управления делами Президента Республики Беларусь" от 2 апреля 2002 года N 174. Указ не содержит специальных норм, предусматривающих сохранение медицинского и санаторно-курортного обслуживания за бывшими сотрудниками органов СНГ, и как акт национального законодательства, принятый позднее, имеет большую юридическую силу.

Изучение практики применения в государствах-участниках положения пункта 9 Решения от 2 апреля 1999 года свидетельствует, что действующее законодательство Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Украины также не содержит специальных актов или норм, предусматривающих сохранение медицинского и санаторно-курортного обслуживания за бывшими сотрудниками органов Содружества.

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

РЕШИЛ:

По запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств дать следующее толкование применения пункта 9 Решения Совета глав государств Содружества о совершенствовании и реформировании органов СНГ от 2 апреля 1999 года в части сохранения за бывшими сотрудниками Исполнительного Секретариата СНГ, высвобожденными от работы в соответствии с указанным Решением Совета глав государств СНГ, медицинского и санаторно-курортного обслуживания, которые они имели на день прекращения работы в Исполнительном Секретариате СНГ:

1. Норма, содержащаяся в пункте 9 Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о совершенствовании и реформировании структуры органов

Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года, в части сохранения за бывшими сотрудниками Исполнительного Секретариата СНГ, высвобожденными от работы в соответствии с указанным Решением, медицинского и санаторно-курортного обслуживания, которое они имели на день прекращения работы в Исполнительном Секретариате СНГ, не обладает прямым действием на территории государств-участников СНГ, если иное не предусмотрено национальным законодательством.

2. Норма пункта 9 Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о совершенствовании и реформировании структуры органов Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года создает реальные права и обязанности для субъектов, которым она адресована, при условии закрепления данного правила в национальном законодательстве.

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

4. 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.

5. Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель

А.Ш. Керимбаева