

**О толковании статьи 16 Соглашения о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств от 25 апреля 2003 года в части пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств**

Консультативное заключение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 1 марта 2010 года № 01-1/4-09

      Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе:

      председательствующего - Председателя Экономического Суда СНГ Абдуллоева Ф.,

      судей Экономического Суда СНГ: Жолдыбаева С.Ж., Каменковой Л.Э., Керимбаевой А.Ш., Молчановой Т.Н.,

      с участием Генерального советника Экономического Суда СНГ Капыльского М.П.,

      представителя Исполнительного комитета СНГ Вежновца В.Н.,

      при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е.,

      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 статьи 16 Соглашения о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств от 25 апреля 2003 года (далее - Соглашение от 25 апреля 2003 года, Соглашение) в части пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств.

      В обоснование запроса указывается, что отдельными органами СНГ отчисления на пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников, установленные национальным законодательством государств, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года вступило в силу (Республика Армения, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан), не производятся, что препятствует реализации их права на пенсионное обеспечение по законодательству государства, гражданами которого они являются.

      В связи с этим Исполнительный комитет СНГ просит разъяснить:

      обеспечивается ли положениями статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года реализация гарантии пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов СНГ;

      предусмотрен ли механизм исполнения органами Содружества обязанности по отчислению средств из единого бюджета органов СНГ на пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов СНГ в соответствующие фонды Сторон;

      требуется ли дополнительное правовое регулирование порядка отчислений органами СНГ из единого бюджета органов СНГ средств на пенсионное обеспечение в соответствующие фонды Сторон;

      как будут обеспечиваться правовые гарантии пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов СНГ - граждан тех государств, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу.

      Заслушав судью-докладчика Керимбаеву А.Ш., обсудив заключение Генерального советника Экономического Суда СНГ, проанализировав нормы статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года с учетом положений Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, исследовав иные действующие в рамках Содружества международно-правовые акты, регулирующие вопросы пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов СНГ, изучив законодательство государств-участников Содружества в области пенсионного обеспечения (страхования) и сообщения государств и органов Содружества о практике применения части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года, Экономический Суд СНГ констатирует следующее.

      Соглашение от 25 апреля 2003 года заключено государствами-участниками СНГ в лице правительств в целях обеспечения единого подхода к определению правового статуса должностных лиц и сотрудников органов Содружества, а также в интересах повышения эффективности деятельности органов Содружества. Соглашение подписано Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Молдова, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Украиной и вступило в силу, по сведениям депозитария, с 28 июня 2005 года - для Республики Армения, Российской Федерации, Республики Таджикистан, с 28 марта 2006 года - для Республики Казахстан, с 25 июля 2006 года - для Кыргызской Республики.

      Экономический Суд СНГ в решении от 16 сентября 2008 года № 01-1/9-07 определил, что Соглашение от 25 апреля 2003 года "носит общий характер, распространяется на любой орган Содружества, учрежденный либо учреждаемый в этом качестве государствами-участниками СНГ в соответствии с Уставом Содружества Независимых Государств, международными договорами, заключенными в рамках СНГ, решениями Совета глав государств или Совета глав правительств, имеющий постоянно действующий аппарат и финансируемый из единого бюджета органов Содружества (статья 1)".

      К числу органов, являющихся распорядителями, получателями средств единого бюджета органов СНГ, согласно Приложению 7 к Положению о бюджетной классификации органов СНГ, утвержденному Решением Совета глав правительств СНГ от 23 мая 2008 года, относятся: Исполнительный комитет СНГ, Координационная служба Совета командующих Пограничными войсками, Межгосударственный статистический комитет СНГ, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ, Секретариат Совета министров обороны государств-участников СНГ, Экономический Суд СНГ, Антитеррористический центр государств-участников СНГ, Секретариат Координационного совета генеральных прокуроров государств-участников СНГ.

      Ранее Экономический Суд СНГ в консультативном заключении от 17 февраля 2004 года № 01-1/4-03, исходя из положения статьи 2 Соглашения от 25 апреля 2003 года о приравнивании должностных лиц и сотрудников органов Содружества к международным служащим, констатировал, что Соглашение является первым международным договором Содружества, в унифицированной форме регламентирующим правовое положение особой категории персонала органов Содружества - международных служащих - на основании критериев, общепризнанных для данной категории персонала международных организаций. В силу международного характера профессиональной деятельности должностных лиц и сотрудников органов Содружества в интересах всех государств-членов организации на них распространяется правовой режим, обеспечивающий выполнение ими своих должностных функций, предусматривающий определенные привилегии и иммунитеты (статьи 3-5, 8), а также гарантии в области трудовых отношений, пенсионного и социального обеспечения (статья 16).

      Положения части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года, являющейся предметом толкования, предусматривают: "Пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов Содружества осуществляется по законодательству Сторон, гражданами которых они являются. При этом отчисления на пенсионное обеспечение, установленные национальным законодательством, производятся органами Содружества из единого бюджета органов Содружества в соответствующие фонды Сторон, гражданами которых являются должностные лица и сотрудники указанных органов. Расходы по выплате пенсий должностным лицам и сотрудникам органов Содружества несет Сторона, гражданами которой они являются".

      Субъектами пенсионного обеспечения в контексте данной нормы признаются лица, отвечающие следующим критериям: работа в качестве должностных лиц или сотрудников органов СНГ и принадлежность к гражданству государств-участников Соглашения от 25 апреля 2003 года. К субъектам права на пенсионное обеспечение относятся и судьи Экономического Суда Содружества, к которым положения Соглашения применяются mutatis mutandis (статья 17).

      Из содержания нормы части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года следует, что правовую основу пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества составляет законодательство государств, гражданами которых они являются. Источником формирования пенсионного фонда государств-участников Соглашения являются отчисления на пенсионное обеспечение из единого бюджета органов Содружества. Отчисления в соответствующие фонды государств-участников Соглашения производятся органами Содружества. Государства-участники Соглашения несут расходы по выплате пенсий своим гражданам - должностным лицам и сотрудникам органов Содружества.

      Экономический Суд СНГ считает, что реализация положений части третьей статьи 16 Соглашения предполагает взаимодействие государств-участников и органов Содружества в целях обеспечения пенсионных прав должностных лиц и органов Содружества.

      Установленное в указанной норме правило как основополагающее содержится и в других международно-правовых актах, регламентирующих статус органов Содружества. Специальная регламентация вопросов пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников применительно к каждому из органов Содружества отсутствует.

      Изучение пенсионного законодательства государств-участников Соглашения от 25 апреля 2003 года и международно-правовых актов органов Содружества с учетом полученной от данных органов и государств информации позволяет отметить следующее.

      Пенсионные системы всех государств-участников Соглашения основываются на принципе пенсионного страхования, предполагающем реализацию права на пенсию при наличии страхового стажа, приобретаемого при условии уплаты в пользу застрахованного лица обязательных страховых пенсионных взносов в соответствующие пенсионные фонды (статьи 4, 9 Закона Республики Армения от 19 ноября 2002 года "О государственных пенсиях" и статьи 3, 4 Закона Республики Армения от 26 декабря 1997 года "О платежах обязательного социального страхования", статьи 1, 22 Закона Республики Казахстан от 20 июня 1997 года "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан", статьи 1, 8 Закона Кыргызской Республики от 21 июля 1997 года "О государственном пенсионном социальном страховании", пункт 2 статьи 7 Федерального закона Российской Федерации от 15 декабря 2001 года "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", статья 3 Закона Республики Таджикистан от 25 июня 1993 года "О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан").

      Экономический Суд СНГ отмечает, что норма части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года отражает страховую природу пенсионных систем государств-участников и устанавливает зависимость реализации пенсионного права должностных лиц и сотрудников органов Содружества от уплаты страховых взносов.

      При исследовании особенностей правового статуса должностных лиц и сотрудников органов Содружества, определенных положениями об этих органах, установлено, что принцип пенсионного страхования в государствах-участниках Соглашения от 25 апреля 2003 года не применяется в отношении лиц, занимающих воинские должности, финансирование расходов на выплату пенсий которым осуществляется за счет средств государственного бюджета. Соответственно пенсионное обеспечение этих должностных лиц и сотрудников органов Содружества не обусловлено уплатой страховых пенсионных взносов и осуществляется направляющими министерствами (ведомствами) государств по нормам национального законодательства (подпункт 3.13 пункта 3 Решения Совета глав государств СНГ об Антитеррористическом центре государств-участников СНГ от 1 декабря 2000 года, подпункт 4.8 пункта 4 Положения о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ, утвержденного Решением Совета глав правительств СНГ от 25 ноября 2005 года, подпункт 5.4 пункта 5 Положения о Совете командующих Пограничными войсками, утвержденного Решением Совета глав государств СНГ от 24 сентября 1993 года, письма Антитеррористического центра государств-участников СНГ от 12 ноября 2009 года № 142/1-401, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ от 14 октября 2009 года № 78/2733, Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками от 3 ноября 2009 года № КС-4/638).

      Практика реализации положений части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года применительно к субъектам пенсионного обеспечения дифференцируется также в зависимости от принадлежности должностных лиц и сотрудников органов Содружества к гражданству государств местонахождения органов СНГ либо иных государств.

      Следует отметить, что международные договоры об условиях пребывания органов Содружества на территории Российской Федерации и Республики Беларусь воспроизводят норму общего характера об обязательных отчислениях соответствующим органом Содружества в пенсионные фонды государств, гражданами которых являются должностные лица данного органа (статья 10 Соглашения между Межгосударственным статистическим комитетом Содружества Независимых Государств и Правительством Российской Федерации об условиях пребывания Межгосударственного статистического комитета Содружества Независимых Государств на территории Российской Федерации от 26 февраля 1996 года, статья 13 Соглашения между Исполнительным комитетом Содружества Независимых Государств и Правительством Российской Федерации об условиях пребывания Отделения Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств на территории Российской Федерации от 4 июля 2001 года, статья 18 Соглашения об условиях пребывания Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств на территории Республики Беларусь от 28 мая 2009 года).

      Законодательство государств-участников Соглашения от 25 апреля 2003 года определяет в качестве плательщиков обязательных страховых пенсионных взносов (страхователей) юридические лица, в том числе международные организации, осуществляющие свою деятельность на территории этих государств, и не относит к числу таковых юридические лица, в том числе международные организации и органы СНГ, расположенные вне их территории (статьи 2, 5 Федерального закона Российской Федерации от 24 июля 2009 года "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования", статья 1 Закона Республики Казахстан от 20 июня 1997 года "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан", статья 3 Закона Республики Армения от 30 декабря 1997 года "О платежах обязательного социального обеспечения").

      Нормативные правовые акты государств-участников предусматривают регистрацию и постановку на учет в качестве страхователей в соответствующих органах по месту нахождения (статья 11 Федерального закона Российской Федерации от 15 декабря 2001 года № 167 "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", статья 2 Правила исчисления, удержания (начисления) и перечисления обязательных пенсионных взносов в накопительные пенсионные фонды, утвержденных Постановлением Правительства Республики Казахстан от 15 марта 1999 года № 245).

      По сообщениям из государств-участников Соглашения, отчисления в пенсионные фонды должны производиться в соответствии с законодательством этих государств (письма Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 13 ноября 2009 года № 05-2-18/3337-Д, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 18 ноября 2009 года № 19-1/10/1-6465, Аппарата Правительства Республики Армения от 10 ноября 2009 года № 02/12.10/7868-09).

      С учетом указанных обстоятельств, по мнению Экономического Суда СНГ, на органы Содружества распространяется установленный порядок страхования пенсий работающих в них должностных лиц и сотрудников лишь в отношении граждан государств местонахождения органов СНГ. Данный вывод подтверждается, в частности, сведениями о регистрации органов Содружества в качестве страхователей в соответствующих территориальных органах Пенсионного фонда Российской Федерации как государства местонахождения органов СНГ и отчислении согласно установленному порядку страховых взносов в пользу застрахованных граждан Российской Федерации, работающих в этих органах в качестве должностных лиц и сотрудников (письма Межгосударственного статистического комитета СНГ от 6 ноября 2009 года № 4МК/3-53, Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств-участников СНГ от 26 октября 2009 года № 43/3-1044-09).

      Экономический Суд СНГ отмечает, что применительно к должностным лицам и сотрудникам органов Содружества, которые не являются гражданами государств местонахождения органов СНГ, соответствующий механизм, обеспечивающий реализацию гарантий пенсионных прав, отсутствует.

      В связи с тем, что законодательство государств-участников Соглашения от 25 апреля 2003 года не предусматривает в качестве страхователей органы Содружества, расположенные вне территории этих государств, данные органы не имеют возможности производить отчисления в пенсионные (социальные) фонды, в которых застрахованы должностные лица и сотрудники, являющиеся гражданами государств. Об этом свидетельствует полученная от органов Содружества и государств-участников Соглашения от 25 апреля 2003 года информация (письма Исполнительного комитета СНГ от 18 ноября 2009 года № 8-2/01253, Социального фонда Кыргызской Республики от 20 ноября 2009 года № 14-4/4473, Правительства Республики Таджикистан от 9 декабря 2009 года № 18/3-698).

      Существует также правовая неопределенность относительно того, на какой конкретно расчетный счет соответствующего фонда в государстве должны производиться отчисления на пенсионное обеспечение, в какой валюте, каков порядок конвертирования отчислений, распределения бремени расходов на их перевод и т.д.

      Таким образом, реализация положений статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года в части пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества обусловливает необходимость дополнительного правового регулирования как на уровне законодательства государств-участников Соглашения (определение порядка регистрации и постановки на учет органов Содружества как плательщиков страховых взносов), так и в рамках Содружества (разработка и принятие порядка пенсионных страховых отчислений).

      В связи с этим Экономический Суд СНГ считает необходимым рекомендовать Исполнительному комитету СНГ, правительствам государств-участников Соглашения от 25 апреля 2003 года разработать механизм, обеспечивающий перечисление средств из единого бюджета органов Содружества на пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов Содружества в соответствующие фонды государств.

      Применительно к должностным лицам и сотрудникам, являющимся гражданами государств, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу (Азербайджанская Республика, Республика Молдова, Украина), Экономический Суд СНГ отмечает следующее.

      Должностные лица и сотрудники - граждане этих государств работают в органах Содружества (Исполнительный комитет СНГ, Межгосударственный статистический комитет СНГ, Антитеррористический центр государств-участников СНГ и другие) и в соответствии с положениями об органах СНГ имеют такой же правовой статус (в том числе пенсионный), как и должностные лица и сотрудники - граждане государств-участников Соглашения. Указанные акты содержат норму, аналогичную части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года о пенсионном обеспечении по законодательству государств, гражданами которых они являются.

      Пенсионные системы государств, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу, также основаны, как показывает анализ национального законодательства, на принципах пенсионного страхования (статья 1 Закона Азербайджанской Республики от 7 февраля 2006 года "О трудовых пенсиях", статья 2 Закона Республики Молдова от 14 октября 1998 года "О пенсиях государственного социального страхования", статьи 8, 11 Закона Украины от 9 июля 2003 года "Об общеобязательном государственном пенсионном страховании"). Соответственно для обеспечения реализации права на пенсию должностных лиц и сотрудников органов Содружества - граждан указанных государств должны уплачиваться страховые взносы в пенсионные (социальные) фонды государств.

      По сообщениям государств, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу, и органов Содружества, в которых работают граждане этих государств, их пенсионное обеспечение национальным законодательством не предусмотрено и отчисления в соответствующие пенсионные фонды не производятся (письма Правительства Республики Молдова от 17 ноября 2009 года № 1508-617, Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками от 3 ноября 2009 года № КС-4/638, Исполнительного комитета СНГ от 18 ноября 2009 года № 8-2/01253).

      В целях пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества, являющихся гражданами государств-участников Содружества, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу, по мнению Экономического Суда СНГ, может быть использован порядок отчислений в соответствующие фонды государств, предусмотренный частью третьей статьи 16 данного Соглашения.

      На основании изложенного и руководствуясь пунктами 5, 16 Положения об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств и пунктом 1271 Регламента Экономического Суда Содружества Независимых Государств, Экономический Суд Содружества Независимых Государств по делу о толковании статьи 16 Соглашения о правовом статусе должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств от 25 апреля 2003 года в части пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества Независимых Государств пришел к следующим выводам.

      1. Реализация права на пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов СНГ, предусмотренного частью третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года, основана на применении законодательства государств-участников, гражданами которых они являются, и обусловлена исполнением органами Содружества обязанности по перечислению из единого бюджета органов Содружества средств на выплату пенсий в соответствующие фонды государств-участников Соглашения.

      2. Норма части третьей статьи 16 Соглашения от 25 апреля 2003 года в целях ее реализации предполагает наличие механизма исполнения органами СНГ обязанности по перечислению средств в соответствующие фонды государств-участников Соглашения. В связи с отсутствием такого механизма порядок уплаты пенсионных страховых выплат нуждается в дополнительном правовом регулировании (расчетный счет фонда, конвертация валюты, распределение бремени расходов на перевод отчислений и т.п.).

      3. В целях пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Содружества, являющихся гражданами государств-участников Содружества, для которых Соглашение от 25 апреля 2003 года не вступило в силу, может быть использован порядок отчислений в соответствующие фонды государств, предусмотренный частью третьей статьи 16 данного Соглашения.

      4. Рекомендовать Исполнительному комитету СНГ, правительствам государств-участников Соглашения от 25 апреля 2003 года разработать механизм, обеспечивающий перечисление средств из единого бюджета органов Содружества на пенсионное обеспечение должностных лиц и сотрудников органов Содружества в соответствующие фонды государств.

      5. Копию консультативного заключения направить Исполнительному комитету СНГ, для сведения - правительствам государств-участников СНГ.

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

*Председатель                               Ф. Абдуллоев*

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