

О толковании части второй статьи 2 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 года

Консультативное заключение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 15 ноября 2011 года № 01-1/2-11

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 Логинова В.В., представителя заявителя Родникова А.А., при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Координационного совета Международного союза "Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств" о толковании,

УСТАНОВИЛ:

Координационный совет Международного союза "Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств" обратился в Экономический Суд Содружества Независимых Государств с запросом о толковании части второй статьи 2 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 года (далее - Соглашение от 24 декабря 1993 года, Соглашение).

Заявитель в связи с неоднозначным пониманием вопроса определения размера денежного довольствия при исчислении пенсии пенсионерам - бывшим сотрудникам органов внутренних дел, переехавшим на постоянное место жительства из одного государства-участника Соглашения от 24 декабря 1993 года в другое, просит разъяснить: подлежит ли пересмотру размер денежного довольствия, определенный в порядке, предусмотренном законодательством государства места назначения пенсии, при исчислении пенсии пенсионеру - бывшему сотруднику органов внутренних дел, переехавшему на постоянное место жительства в другое государство-участник Соглашения от 24 декабря 1993 года, в соответствии с законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

Заслушав судью-докладчика Молчанову Т.Н., представителя заявителя Родникова А.А., проанализировав нормы Соглашения от 24 декабря 1993 года, пенсионного

законодательства бывшего Союза ССР и государств-участников Соглашения, изучив имеющиеся в деле материалы и обсудив заключение Генерального советника Экономического Суда СНГ Логинова В.В., Экономический Суд СНГ отмечает следующее.

Толкование части второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года осуществляется согласно правилам статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года - добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора, последующей практики его применения.

По сведениям депозитария, Соглашение от 24 декабря 1993 года подписано и вступило в силу для Республики Казахстан, Республики Таджикистан и Туркменистана - 21 ноября 1994 года; Республики Узбекистан - 23 января 1995 года; Республики Беларусь - 10 апреля 1995 года; Кыргызской Республики - 19 января 1996 года; Украины - 10 апреля 1996 года; Российской Федерации - 9 июля 1999 года; Республики Молдова - 6 ноября 2002 года; Республики Армения - 28 января 2004 года; Азербайджанской Республики - 15 апреля 2004 года.

Согласно преамбуле государства-участники заключили Соглашение от 24 декабря 1993 года, основываясь на Соглашении о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года и желании сотрудничать в области социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел, лиц, уволенных из органов внутренних дел, и их семей.

Ранее в решениях от 13 мая 2004 года № 01-1/7-03 и от 20 сентября 2007 года № 01-1/1-07 Экономический Суд СНГ констатировал, что Соглашение от 24 декабря 1993 года закрепляет основные принципы пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел, в том числе пенсионеров - бывших сотрудников органов внутренних дел и их семей, которые приобрели право на пенсию на территории одного из государств-участников Соглашения и реализуют это право на территории другого государства-участника Соглашения. В данных судебных актах отмечается, что Соглашение является специальным международным договором, регламентирующим порядок пенсионного обеспечения особого круга лиц - сотрудников органов внутренних дел и их семей, носит рамочный характер и закрепляет определяющую роль национального законодательства при осуществлении пенсионного обеспечения данной категории граждан.

В соответствии с частью второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года " размер денежного довольствия для назначения пенсий сотрудникам органов внутренних дел и их семьям определяется в порядке, установленном законодательством Стороны, которой производится назначение пенсии. При изменении пенсионером места жительства исчисление пенсии осуществляется в порядке,

установленном законодательством Стороны по вновь избранному месту жительства".

Экономический Суд отмечает, что часть вторая статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года регулирует различные, но взаимосвязанные отношения по пенсионному обеспечению: назначение пенсии сотрудникам органов внутренних дел и исчисление пенсии пенсионеру - бывшему сотруднику органов внутренних дел при изменении им м е с т а ж и т е л ь с т в а .

В решении от 20 сентября 2007 года № 01-1/1-07 при толковании Соглашения от 24 декабря 1993 года Экономический Суд указал на разграничение используемых в части второй статьи 2 Соглашения понятий "назначение пенсии за выслугу лет", под которым понимается первичное назначение пенсии бывшему сотруднику органов внутренних дел, постоянно проживающему в государстве-участнике Соглашения, и "исчисление пенсии пенсионеру", то есть лицу, которому пенсия за выслугу лет ранее уже была назначена, при изменении им постоянного места жительства в случае переезда в другое г о с у д а р с т в о .

Норма части второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года определяет, законодательство какого государства подлежит применению: при первичном назначении пенсии это законодательство государства, которым производится назначение пенсии; при исчислении пенсии пенсионеру в связи с переездом в другое государство-участник - законодательство государства по вновь избранному месту ж и т е л ь с т в а .

Рассматривая вопрос о размере денежного довольствия для назначения пенсии, о котором говорится в части второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года, Экономический Суд считает необходимым обратиться к пенсионному законодательству бывшего Союза ССР, действовавшему в государствах до принятия н а ц и о н а л ь н ы х з а к о н о д а т е л ь с т в .

В части третьей статьи 46 Закона СССР от 28 апреля 1990 года № 1467-1 "О пенсионном обеспечении военнослужащих", который распространялся и на сотрудников органов внутренних дел, было установлено, что пенсии лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел исчисляются из денежного довольствия этих лиц. При этом для исчисления им пенсий учитываются соответствующие оклады по должности, специальному званию и процентная надбавка за выслугу лет (непрерывную работу) в порядке и размерах, определяемых Советом М и н и с т р о в С С С Р .

Анализ законодательства государств-участников Соглашения от 24 декабря 1993 года свидетельствует о том, что в государствах сложились системы денежного довольствия, основанные на базовых положениях законодательства бывшего Союза ССР, включающие оклады по должности и специальному званию, надбавку за выслугу лет и другие виды денежного довольствия. Вместе с тем порядок определения денежного довольствия при назначении пенсий сотрудникам органов внутренних дел в

национальных законодательствах имеет свои особенности, связанные с количеством видов денежного довольствия, учитываемых при исчислении пенсии.

Так, в соответствии с частью третьей статьи 42 Закона Республики Беларусь от 17 декабря 1992 года № 2050-ХІІ "О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований" для исчисления пенсии лицам начальствующего и рядового состава в порядке, предусмотренном Советом Министров Республики Беларусь, учитываются соответствующие оклады по штатной или последней занимаемой должности, оклады по специальному званию, надбавка за выслугу лет (непрерывную службу или работу), денежная компенсация взамен продовольственного пайка, включая выплаты, связанные с индексацией денежного довольствия.

Согласно пункту 2 статьи 63 Закона Республики Казахстан от 20 июня 1997 года № 136-1 "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" в размер денежного содержания, учитываемого для пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел, включаются должностной оклад и оклад (доплата) по специальному з в а н и ю .

В соответствии с частью третьей статьи 45 Закона Кыргызской Республики от 7 мая 1993 года № 1194-ХІІ "О пенсионном обеспечении военнослужащих" для исчисления пенсий лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел учитываются соответствующие оклады по должности, специальному званию с учетом пайковых денег и процентная надбавка за выслугу лет (непрерывную работу) в порядке и размерах, определяемых Правительством Кыргызской Республики.

В статье 43 Закона Украины от 9 апреля 1992 года № 2262-ХІІ "О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц" предусмотрено, что пенсии сотрудникам органов внутренних дел исчисляются из размера денежного обеспечения, включающего соответствующие оклады по должности , специальному званию, процентную надбавку за выслугу лет, ежемесячные дополнительные виды денежного обеспечения (надбавки, доплаты, повышения) и премии в размерах, установленных законодательством, и в порядке, определенном Кабинетом Министров Украины .

Экономический Суд отмечает, что положения части второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года, кроме права, подлежащего применению при назначении пенсии, определяют право, применимое к исчислению пенсии пенсионеру в случае его переезда из одного государства-участника в другое, - национальное законодательство по вновь избранному пенсионером месту жительства. В связи с тем, что исчисление пенсии включает определение размера денежного довольствия, соответственно расчет денежного довольствия осуществляется также в порядке, установленном законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

Изучение законодательства государств-участников Соглашения от 24 декабря 1993 года, регулирующего пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел, показало, что правовыми актами установлен в основном аналогичный порядок исчисления пенсий, в том числе определение размеров денежного довольствия пенсионерам, прибывшим на постоянное место жительства из других государств-участников Соглашения. При исчислении пенсий указанным лицам используется механизм приравнивания - соотнесения служебного (должностного) положения, занимаемого сотрудниками органов внутренних дел перед увольнением со службы, к служебному (должностному) положению соответствующей им категории лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, предусмотренному законодательством государства-участника по новому месту жительства пенсионера.

Так, согласно пункту 13 Постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года № 941 "О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации" уволенным со службы лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел государств-участников СНГ пенсии исчисляются исходя из суммы денежного довольствия, установленного законодательством Российской Федерации для соответствующих категорий лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел России при аналогичном служебном положении и прочих равных условиях.

Сходные положения установлены пунктом 12 Постановления Правительства Республики Таджикистан от 18 июля 1996 года № 332 "О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в органах внутренних дел, органов и учреждений системы исполнения уголовного наказания, в таможенных органах, подразделениях налоговой полиции, Агентства по контролю за наркотиками, в органах прокуратуры и в должности судьи и их семьям в Республике Таджикистан".

Согласно информации министерств внутренних дел и других компетентных органов государств-участников Соглашения от 24 декабря 1993 года при исчислении пенсии пенсионерам, прибывшим на постоянное место жительства из других государств, применяется различная методика приравнивания ранее занимаемого ими служебного (должностного) положения к служебному (должностному) положению сотрудников органов внутренних дел государства нового места жительства.

В письме Министерства внутренних дел Республики Казахстан от 12 июля 2011 года (исх. № 1-12-54/6167) указано, что размер денежного содержания определяется на

день увольнения со службы, а должностные оклады исчисляются с учетом коэффициента, размер которого устанавливается в зависимости от отнесения занимаемой должности к категории оплаты труда по соответствующему реестру и с т а ж а с л у ж б ы .

По сообщению Министерства внутренних дел Российской Федерации (письмо от 13 июля 2011 года исх. № 1/5781), в случае отсутствия соответствующих должностей в нормативных правовых актах МВД России оклад для назначения пенсии лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел государств-участников СНГ устанавливается по аналогичной должности на основании поступивших из министерства внутренних дел государства-участника СНГ сведений о статусе ранее занимаемой пенсионером должности и должностных обязанностей по ней.

Министерство труда и социальной защиты населения Туркменистана в письме от 15 июля 2011 года (исх. № 05/1243) отметило, что пенсии сотрудникам органов внутренних дел, прибывшим на постоянное место жительства в Туркменистан из государств-участников Соглашения от 24 декабря 1993 года, исчисляются исходя из индивидуального коэффициента, определяемого из заработка (денежного довольствия) за любые пять календарных лет подряд, за период работы, принимаемый для исчисления пенсии в соответствии со статьей 7 Кодекса Туркменистана "О социальном обеспечении", принятого в 2007 году.

Согласно сообщению Министерства внутренних дел Республики Узбекистан (письмо от 24 июня 2011 года исх. № 672) при определении размера денежного довольствия МВД Республики Узбекистан руководствуется правительственными актами и приказами МВД Республики Узбекистан. При наличии аналогичных должностей размеры должностных окладов определяются согласно приложениям к данным приказам, а в случае отсутствия таких должностей - Комиссией по рассмотрению спорных вопросов, связанных с установлением должностных окладов пенсионерам МВД Республики Узбекистан.

Министерство внутренних дел Украины сообщает, что для исчисления пенсии пенсионерам из числа сотрудников органов внутренних дел государств-участников Соглашения от 24 декабря 1993 года денежное обеспечение определяется в соответствии с последней должностью, занимаемой на момент увольнения. В случае если должности, согласно которой необходимо определить размер оклада, нет в перечне схем должностных окладов, утвержденных постановлениями и приказами, размер должностного оклада определяется по должности, которая своими квалификационными характеристиками, функциональностью, организационным и структурным уровнем подразделения соответствует этой должности (письмо от 14 июля 2011 года исх. № 10872/ВН).

Таким образом, Экономический Суд на основе анализа части второй статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года констатирует, что исчисление пенсии, в том числе

определение размера денежного довольствия, пенсионеру из числа бывших сотрудников органов внутренних дел, переехавшему на постоянное место жительства из одного государства-участника Соглашения в другое, должно осуществляться в порядке, установленном законодательством государства по вновь избранному месту жительства. Исходя из этого возможность пересмотра размера денежного довольствия, определенного при назначении пенсии, отнесена на усмотрение законодателя в государстве нового места жительства пенсионера.

На основании изложенного, руководствуясь пунктами 5, 16 Положения об Экономическом Суде СНГ и пунктами 1271, 143 Регламента Экономического Суда СНГ, Экономический Суд Содружества Независимых Государств пришел к следующим выводам.

1. При переезде пенсионера из числа сотрудников органов внутренних дел на постоянное место жительства из одного государства-участника Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 года в другое государство-участник определение размера денежного довольствия при исчислении пенсии осуществляется в порядке, установленном законодательством государства по новому месту жительства.

2. Копию консультативного заключения направить Координационному совету Международного союза "Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств", для сведения - правительствам государств-участников СНГ, Совету министров внутренних дел государств-участников СНГ, министерствам внутренних дел государств-участников СНГ, Исполнительному комитету СНГ.

3. 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