

**О толковании статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года и пункта 2 статьи 6 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 21 марта 2017 года № 01-1/3-16

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе:

председательствующего – Председателя Экономического Суда СНГ Каменковой Л.Э.,

судьи Экономического Суда СНГ Нагорной Э.Н.,

при секретаре судебного заседания Равич А.В.,

с участием представителя Совета министров обороны государств – участников Содружества Независимых Государств Белокур Н.А., Генерального советника Экономического Суда СНГ Чаушник В.Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Совета министров обороны государств – участников Содружества Независимых Государств о толковании,

**УСТАНОВИЛ:**

Совет министров обороны государств – участников Содружества Независимых Государств обратился в Экономический Суд СНГ с запросом о толковании статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года (далее – Соглашение от 15 мая 1992 года) и пункта 2 статьи 6 Соглашения о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года (далее – Соглашение от 13 марта 1992 года).

Основанием для запроса явились обращения граждан, в том числе обращение Шкурина Михаила Алексеевича, свидетельствующие о неоднозначном понимании положений статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года применительно к такой категории лиц, как члены семей (жены) военнослужащих.

В связи с этим Совет министров обороны государств – участников Содружества Независимых Государств просит разъяснить:

на какие виды пенсионного обеспечения семей военнослужащих распространяются положения статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, в частности, регулирует ли

указанная норма отношения, связанные с назначением трудовых пенсий членам семьи (женам) военнослужащих;

засчитывается ли в стаж работы для назначения пенсии период проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности.

Заслушав судью-докладчика Нагорную Э.Н., представителя Заявителя Белокур Н.А., обсудив заключение Генерального советника Чаушник В.Н., проанализировав Соглашение от 15 мая 1992 года и Соглашение от 13 марта 1992 года, законодательство государств – участников этих соглашений, регулирующее пенсионное обеспечение членов семей военнослужащих и исчисление стажа работы (трудового, страхового стажа) для назначения трудовых (страховых) пенсий по возрасту (старости), информацию министерств обороны, органов, осуществляющих государственное управление в сфере пенсионного обеспечения, и высших судебных органов государств – участников названных соглашений, исследовав иные имеющиеся в деле материалы, Экономический Суд отмечает следующее.

Толкование статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года и пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года осуществляется в соответствии с общим правилом толкования договора, закрепленным статьей 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (далее – Венская конвенция), – добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора. Для целей толкования договора наряду с его контекстом следует учитывать последующую практику применения договора и положения любых соответствующих норм международного права, применяемые в отношениях между участниками.

Экономическим Судом СНГ при толковании статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года и пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года использованы другие международные договоры государств – участников Содружества по вопросам пенсионного обеспечения, исследована практика их применения, а также судебная практика.

При толковании Суд учитывает правовые позиции, изложенные в судебных актах Экономического Суда СНГ о толковании норм статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года и пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года: решениях от 4 сентября 1996 года № С–1/11–96, от 7 апреля 2005 года № 01–1/6–04 и от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08, консультативных заключениях от 29 ноября 2012 года № 01–1/4–12 и от 27 мая 2014 года № 01–1/5–13.

С момента подписания Соглашения от 15 мая 1992 года его участниками являются: Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан,

Республика Узбекистан, Украина. Республикой Молдова Соглашение подписано с оговоркой следующего содержания: "кроме статьи 3 в другой редакции". Туркменистан присоединился к Соглашению 5 сентября 1994 года.

Соглашение от 15 мая 1992 года заключено на основании статьи 2 Соглашения между государствами – участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года, закрепляющей, что "порядок пенсионного обеспечения военнослужащих устанавливается межправительственными соглашениями", и статьи 2 Соглашения от 13 марта 1992 года, предусматривающей, что "пенсионное обеспечение военнослужащих Вооруженных Сил государств – участников Содружества и порядок выделения средств на их пенсионное обеспечение регулируется специальным Соглашением".

В силу указанных предписаний в преамбуле Соглашения от 15 мая 1992 года закреплено, что данное Соглашение основывается на Соглашении между государствами – участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года и Соглашении о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года.

Системный анализ указанных предписаний позволяет Экономическому Суду СНГ констатировать, что Стороны Соглашения от 15 мая 1992 года намеревались установить правовое регулирование пенсионного обеспечения определенного круга субъектов пенсионных правоотношений. Такой круг субъектов определен в названии Соглашения и его преамбуле – это военнослужащие, лица, уволенные с военной службы, их семьи (далее – военнослужащие и члены их семей). Объектом пенсионных правоотношений, регулируемых данным Соглашением, является пенсионное обеспечение названных категорий граждан.

Экономическим Судом СНГ в решении от 6 февраля 2009 года № 01–1/2–08 и консультативном заключении от 27 мая 2014 года № 01–1/5–13 отмечено, что в вопросах пенсионного обеспечения военнослужащих и членов их семей Соглашение от 15 мая 1992 года является специальным международным договором. Экономическим Судом СНГ отмечено также, что по своему содержанию данное Соглашение является рамочным, поскольку не содержит правоустанавливающих норм, а определяет принципы пенсионного обеспечения.

Статья 1 Соглашения от 15 мая 1992 года предусматривает, что "пенсионное обеспечение и обязательное государственное страхование военнослужащих Вооруженных Сил государств – участников Содружества и других воинских формирований, созданных законодательными органами этих государств, Объединенных Вооруженных Сил Содружества, Вооруженных Сил и иных воинских

формирований бывшего Союза ССР, а также пенсионное обеспечение семей этих военнослужащих осуществляются на условиях, по нормам и в порядке, которые установлены или будут установлены законодательством государств-участников, на территории которых проживают указанные военнослужащие и их семьи, а до принятия этими государствами законодательных актов по данным вопросам – на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством бывшего Союза ССР. При этом уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей, устанавливаемый законодательством государств-участников в соответствии с Соглашением о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года, не может быть ниже уровня, установленного ранее законодательными и другими нормативными актами бывшего Союза ССР".

Анализ указанной нормы содержится в решениях Экономического Суда СНГ от 4 сентября 1996 года № С-1/11-96 и от 6 февраля 2009 года № 01-1/2-08, консультативном заключении Экономического Суда СНГ от 27 мая 2014 года № 01-1/5-13.

В решении от 6 февраля 2009 года № 01-1/2-08 Экономический Суд СНГ определил, что "в данной норме закреплён принцип территориальности, означающий осуществление пенсионного обеспечения военнослужащих по законодательству государства места постоянного жительства". В этом же решении отмечено, что "в указанной норме наряду с принципом территориальности зафиксировано требование, предъявляемое международным договором к правовым актам национального законодательства, – сохранение уровня прав и льгот, ранее предоставленных военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей законодательством бывшего Союза ССР".

В решении Экономического Суда СНГ от 4 сентября 1996 года № С-1/11-96 отмечено, что под "пенсионным обеспечением понимается весь комплекс отношений между государством и военнослужащим (членом его семьи), включая определение круга лиц, имеющих право на получение пенсии, исчисление стажа необходимого для назначения пенсии, назначение, исчисление, выплату, перерасчет пенсий".

В консультативном заключении от 27 мая 2014 года № 01-1/5-13 Экономический Суд СНГ подтвердил свою позицию относительно закреплённого в статье 1 Соглашения от 15 мая 1992 года принципа территориальности и толкования понятия пенсионного обеспечения.

В целях толкования нормативного предписания статьи 1 данного Соглашения применительно к рассматриваемому запросу о видах пенсионного обеспечения семей военнослужащих, на которые распространяются положения указанной статьи, в том числе с учетом принципа сохранения уровня прав и льгот, ранее предоставленных данной категории граждан законодательством бывшего Союза ССР, Экономический

Суд СНГ полагает необходимым выяснить, какие виды пенсионного обеспечения для них были предусмотрены законодательством СССР до вступления в силу данного Соглашения.

В соответствии с пунктом 3 постановления Совета Министров СССР от 21 августа 1989 года № 674 "О дополнительных льготах военнослужащим, уволенным с действительной военной службы в запас или отставку, и их семьям" период проживания жен офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, включается в общий стаж работы, необходимый для назначения пенсии по старости (но не более 10 лет), если они ко дню достижения пенсионного возраста не имеют такого стажа.

Впоследствии аналогичная правовая норма была включена в Закон СССР от 15 мая 1990 года "О пенсионном обеспечении граждан в СССР", который регулировал трудовые и социальные пенсии граждан. Пункт и) части третьей статьи 67 названного Закона СССР предусматривал, что в стаж работы для назначения трудовой пенсии по возрасту (старости) засчитывается период проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет.

При этом в соответствии со статьей 4 Закона Союза ССР от 15 мая 1990 года "О пенсионном обеспечении граждан в СССР" условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения военнослужащих, а также лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и членов их семей устанавливаются Законом СССР "О пенсионном обеспечении военнослужащих".

Закон Союза ССР от 28 апреля 1990 года № 1467-I "О пенсионном обеспечении военнослужащих" регулировал следующие виды пенсионного обеспечения (статья 1 Закона):

пенсии за выслугу лет лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел;

пенсии по инвалидности военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел;

в случае гибели или смерти военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел – пенсии их семей по случаю потери кормильца.

В статье 33 Закона Союза ССР от 28 апреля 1990 года № 1467-I "О пенсионном обеспечении военнослужащих" были определены члены семьи, имеющей право на получение пенсии по случаю потери кормильца, к числу которых относятся нетрудоспособные члены семьи умерших (погибших) военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, как правило, состоявшие

на их иждивении. Право на пенсию по случаю потери кормильца не зависело от наличия стажа работы у жен погибших или умерших военнослужащих.

Экономический Суд СНГ констатирует, что, исходя из положений Закона Союза ССР от 28 апреля 1990 года № 1467-І "О пенсионном обеспечении военнослужащих", субъектами пенсионных отношений применительно к пенсиям по случаю потери кормильца являлись семьи погибших (умерших) военнослужащих. Так, согласно частям первой и второй статьи 43 названного Закона Союза ССР "на всех членов семьи, имеющих право на пенсию, назначается одна общая пенсия; по требованию члена семьи его доля выделяется и выплачивается ему отдельно".

Экономический Суд СНГ обращает внимание, что в Соглашении от 15 мая 1992 года, так же как и в законодательстве СССР, используется термин "пенсионное обеспечение семей военнослужащих".

Статьей 5 Закона Союза ССР от 28 апреля 1990 года № 1467-І "О пенсионном обеспечении военнослужащих" предусматривалась возможность назначения военнослужащим и их семьям по их желанию пенсий на условиях и по нормам, установленным Законом СССР "О пенсионном обеспечении граждан в СССР", т.е. трудовых (по возрасту (старости), инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет) и социальных пенсий. На основаниях, установленных Законом СССР "О пенсионном обеспечении граждан в СССР", назначались также пенсии военнослужащим и лицам начальствующего состава органов внутренних дел, лишенным воинских или специальных званий, их семьям.

С учетом изложенного Экономический Суд СНГ приходит к следующим выводам:

в СССР было установлено разделение законодательства, регулирующего отношения в области пенсионного обеспечения, на законодательство, касающееся вопросов назначения трудовых и социальных пенсий (в том числе исчисления стажа работы для назначения пенсий), и законодательство о пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и их семей;

в статье 4 Закона Союза ССР от 15 мая 1990 года "О пенсионном обеспечении граждан в СССР" под пенсионным обеспечением членов семей военнослужащих, устанавливаемым Законом СССР "О пенсионном обеспечении военнослужащих", подразумеваются пенсии семьям умерших (погибших) военнослужащих по случаю потери кормильца – единственный вид пенсий для лиц, не проходивших непосредственно военную службу или службу в органах внутренних дел, регулируемый Законом Союза ССР от 28 апреля 1990 года № 1467-І "О пенсионном обеспечении военнослужащих";

отношения, связанные с назначением трудовых пенсий, исчислением стажа работы и зачетом в него периодов проживания жен военнослужащих в местностях, где

отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, Законом Союза ССР от 28 апреля 1990 года № 1467-1 "О пенсионном обеспечении военнослужащих" не регулировались.

Сравнительный анализ указанных правовых норм показывает, что законодательство бывшего Союза ССР разграничивало правовое регулирование пенсионного обеспечения как по субъектному составу, так и по видам пенсионного обеспечения.

Суд отмечает, что аналогичный подход заложен в основе договоренностей государств – участников Содружества Независимых Государств при заключении соглашений от 13 марта 1992 года и от 15 мая 1992 года, и, следовательно, действие статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года применительно к такой категории как члены семей военнослужащих распространяется на правоотношения, связанные с назначением пенсий по случаю потери кормильца, и не распространяется на отношения, связанные с назначением трудовых пенсий по возрасту, в том числе по вопросам исчисления трудового стажа для назначения таких пенсий семьям военнослужащих.

Вышеперечисленное позволяет констатировать, что с учетом указанного разграничения предмета правового регулирования требование сохранения уровня прав и льгот, ранее предоставленных военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей законодательством бывшего Союза ССР, предусмотренное статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, распространяется на те виды пенсионного обеспечения, которые были установлены Законом СССР от 28 апреля 1990 года "О пенсионном обеспечении военнослужащих".

Экономический Суд СНГ отмечает, что Соглашение от 13 марта 1992 года такого требования к национальному законодательству не содержит.

Государствами – участниками Соглашения от 13 марта 1992 года являются те же государства, что и участники Соглашения от 15 мая 1992 года.

Соглашение вступило в силу с момента его подписания. Республикой Молдова Соглашение подписано с оговоркой следующего содержания: "эти вопросы регулируются двусторонними соглашениями".

Целью Соглашения, как следует из его названия и преамбулы, является выполнение имеющихся у государств-участников обязательств в отношении нетрудоспособных лиц, которые приобрели право на пенсионное обеспечение на их территории или на территории других республик за период их вхождения в СССР и реализуют это право на территории государств – участников Соглашения.

Так же как и Соглашение от 15 мая 1992 года, Соглашение от 13 марта 1992 года закрепляет принцип территориальности осуществления пенсионного обеспечения граждан государств-участников и членов их семей (статья 1 и пункт 1 статьи 6).

В решении от 7 апреля 2005 года № 01-1/6-04 Экономический Суд СНГ определил, что по своему характеру Соглашение от 13 марта 1992 года является рамочным, устанавливающим принципы пенсионного обеспечения государств – участников

Содружества, а также, что в области пенсионного обеспечения названное Соглашение устанавливает приоритет национального законодательства.

В качестве гарантии права граждан на пенсионное обеспечение пункт 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года предусматривает, что "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".

Анализ указанной нормы содержится в названном решении, а также в консультативном заключении Экономического Суда СНГ от 29 ноября 2012 года № 01–1/4–12, в которых отмечается, что "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".

Руководствуясь правилом статьи 30 Венской конвенции о применении последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу, изучив двусторонние международные договоры, заключенные государствами – участниками Соглашения от 13 марта 1992 года, в частности, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 10 февраля 1995 года, Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Молдова о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 12 сентября 1995 года, Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Украины о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 14 декабря 1995 года, Экономический Суд СНГ в консультативном заключении от 29 ноября 2012 года № 01–1/4–12 определил, какое значение термину "трудовой стаж" придавали государства – участники Соглашения от 13 марта 1992 года.

Сравнив определения термина "трудовой стаж", содержащиеся в указанных соглашениях, Экономический Суд СНГ отметил следующее:

название термина помимо указания на "трудовой стаж" содержит уточнение "страховой";

трудовой стаж составляет продолжительность трудовой деятельности;

уплата страховых взносов на пенсионное обеспечение является обязательным условием для зачета указанной деятельности в трудовой стаж;

в трудовой стаж может включаться иная деятельность, которая по законодательству Сторон признается трудовой;

возможность включения в трудовой (страховой) стаж иной деятельности и признаваемой трудовой является прерогативой законодателя Сторон.

В связи с этим Экономический Суд СНГ в указанном консультативном заключении пришел к выводу, что такое же значение термину "трудовой стаж" придавалось государствами – участниками Соглашения от 13 марта 1992 года.

Приведенная в настоящем решении норма Закона СССР "О пенсионном обеспечении граждан в СССР" о зачете в стаж работы для назначения трудовой пенсии по возрасту (старости) периода (не более 10 лет) проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, была трансформирована в национальное законодательство государств – участников СНГ, однако каждым государством в отдельности по-разному. Впоследствии нормы национального пенсионного законодательства подвергались изменениям.

Так, Законом Республики Армения от 31 марта 2003 года "О государственных пенсиях" (статья 45) предусматривалось, что период совместного проживания с супругом-военнослужащим офицерского состава, унтер-офицерского состава и сверхсрочной службы в местах, где отсутствовала возможность устройства на работу по специальности, засчитывался в страховой стаж, но не более пяти лет и при условии наличия пятилетнего страхового (трудового) стажа, необходимого для назначения пенсии.

В Законе Республики Армения от 22 декабря 2010 года "О государственных пенсиях" данная норма отсутствует. В соответствии с частью второй статьи 29 при наличии необходимого для назначения пенсии трудового стажа, дающего право на трудовую пенсию по возрасту, установленного частью второй статьи 9 настоящего Закона (не менее 10 лет), в трудовом стаже учитывается также период совместного проживания с супругом-военнослужащим, проходящим службу в местах (воинских частях), установленных Правительством Республики Армения, но не более восьми лет.

Законом Республики Беларусь от 17 апреля 1992 года № 1596–XII "О пенсионном обеспечении" (пункт "о" части второй статьи 51) предусматривалось включение в стаж работы для назначения трудовых пенсий периода проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства, но не более 10 лет в общей сложности. В связи с принятием Закона Республики Беларусь от 19 июля 2006 года № 155–З "О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам пенсионного обеспечения", исключившего данную норму из Закона (вступил в силу с 1 августа 2006 года), такой период в стаж работы не засчитывается.

В Республике Казахстан Законом от 20 июня 1997 года № 136–I "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" (подпункт 13 пункта 1 статьи 11) предусматривалась норма о зачете при исчислении трудового стажа для назначения пенсии периода проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов,

военнослужащих, проходящих службу по контракту, и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет. Впоследствии в Законе Республики Казахстан от 21 июня 2013 года № 105–V "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" данная норма изменена – при исчислении трудового стажа для назначения пенсионных выплат засчитывается период проживания супругов военнослужащих (кроме военнослужащих срочной службы), сотрудников специальных государственных органов с супругами в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет в общей сложности (подпункт 13 пункта 1 статьи 13).

При этом в соответствии с Законом от 20 июня 1997 года № 136–I в Республике Казахстан с 1 января 1998 года введена накопительная пенсионная система. В связи с этим указанный период засчитывается в трудовой стаж, если он имел место до 1 января 1998 года.

Законом Кыргызской Республики от 13 апреля 1994 года № 1470–XII "О пенсионном обеспечении граждан в Кыргызской Республике" предусматривался зачет периода проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет, в стаж работы для назначения пенсии (пункт "к" части третьей статьи 44).

В Законе Кыргызской Республики от 21 июля 1997 года № 57 "О государственном пенсионном социальном страховании", которым Закон "О пенсионном обеспечении граждан в Кыргызской Республике" признан утратившим силу, такой нормы не содержится.

В Республике Молдова как в Законе от 27 декабря 1990 года "О государственном пенсионном обеспечении в Республике Молдова", так и в Законе от 14 октября 1998 года № 156 "О пенсиях государственного социального страхования", также не содержится такой нормы. В то же время Законом от 27 декабря 1990 года "О государственном пенсионном обеспечении в Республике Молдова" полномочия на определение иных видов деятельности, засчитываемых в стаж работы, дающих право на пенсию, делегированы Правительству Республики Молдова.

Положением о порядке исчисления стажа работы для назначения пенсии, утвержденным постановлением Правительства Республики Молдова от 2 сентября 1992 года № 572, предусматривался период проживания жен офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, продолжительность которого не превышает стажа работы для назначения пенсии ко времени обращения, но не более 10 лет в общей сложности (подпункт 20 пункта 2).

С принятием Закона Республики Молдова от 14 октября 1998 года № 156 "О пенсиях государственного социального страхования" такой период в страховой стаж не засчитывается.

На протяжении последних десятилетий изменялось законодательство о пенсионном обеспечении, в том числе и рассматриваемое положение, в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 92 Закона Российской Федерации от 20 ноября 1990 года № 340–I "О государственных пенсиях в Российской Федерации" период проживания жен (мужей) военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с мужьями (женами) в местностях, где они не могли трудиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства, включался в общий трудовой стаж наравне с работой.

В период с 1 января 2002 года по 1 января 2009 года Федеральный закон Российской Федерации от 17 декабря 2001 года № 173–ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", которым Закон Российской Федерации от 20 ноября 1990 года № 340–I "О государственных пенсиях в Российской Федерации" был признан утратившим силу, такой нормы не предусматривал (пункт 1 статьи 11).

Федеральным законом Российской Федерации от 22 июля 2008 года № 156–ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам установления трудовых пенсий" пункт 1 статьи 11 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173–ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" дополнен подпунктом 7, предусматривающим зачет периода проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более пяти лет в общей сложности, в страховой стаж. При этом пунктом 2 предусмотрено дополнительное условие, что периоды, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, засчитываются в страховой стаж в том случае, если им предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы. Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ "О страховых пенсиях" содержит идентичную норму.

В соответствии с Законом Республики Таджикистан от 25 июня 1993 года № 796 "О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан" (пункт "и" части третьей статьи 63) период проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет, засчитывался в стаж работы для назначения трудовой пенсии.

Законом Республики Таджикистан от 16 апреля 2012 года № 823 "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Таджикистан "О пенсионном

обеспечении граждан Республики Таджикистан"" статья 63 изложена в новой редакции, и указанный период засчитывался в общий трудовой стаж только при наличии не менее 20 лет требуемого трудового стажа, дающего право на трудовую пенсию по возрасту.

Закон Республики Таджикистан от 12 января 2010 года № 595 "О страховых и государственных пенсиях", вступивший в силу с 1 января 2013 года, такой нормы не предусматривает.

В Кодексе Туркменистана "О социальной защите населения" (утвержден Законом Туркменистана от 19 октября 2012 года и введен в действие с 1 января 2013 года), так же как и в ранее действовавшем Кодексе Туркменистана от 17 марта 2007 года "О социальном обеспечении", нормы о зачете периода проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствует возможность их трудоустройства, в стаж работы для назначения пенсий не предусмотрено.

Закон Республики Узбекистан от 3 сентября 1993 года № 938–XII "О государственном пенсионном обеспечении граждан" (пункт "з" части первой статьи 37) предусматривает зачет в стаж работы для назначения пенсии периода проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствует возможность их трудоустройства, но не более 10 лет.

Законом Украины от 5 ноября 1991 года № 1788–XII "О пенсионном обеспечении" предусматривался зачет периода проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет, в стаж работы, который дает право на трудовую пенсию.

С 1 января 2004 года пенсионное обеспечение в Украине регулируется Законом Украины от 9 июля 2003 года № 1058–IV "Об общеобязательном государственном пенсионном страховании", в котором такой нормы не содержится. Вместе с тем пунктом 4 статьи 24 данного Закона предусмотрено, что периоды трудовой деятельности и другие периоды, которые учитывались в стаж работы для назначения пенсии до вступления в силу настоящего Закона, засчитываются в страховой стаж в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством, действовавшим ранее. Таким образом, указанный период может быть засчитан в страховой стаж, если он имел место до 1 января 2004 года.

В целях получения полноты информации о правовой ситуации относительно пенсионного обеспечения на пространстве Содружества Независимых Государств Экономический Суд принимает во внимание сообщение Министерства труда и социальной защиты населения Азербайджанской Республики, не являющейся государством – участником Соглашения от 13 марта 1992 года (письмо № 16030076957 от 28 декабря 2016 года). Согласно данному сообщению период проживания жен

офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местности, где отсутствовала возможность их трудоустройства по своей специальности, засчитывается в страховой стаж на основании статьи 21.2.7 Закона Азербайджанской Республики от 7 февраля 2006 года № 54–IIIQ "О трудовых пенсиях". Трудовой стаж, заработанный на территории бывшего СССР до 1 января 1992 года, включается в страховой стаж в общем порядке на основании статьи 23.2 Закона Азербайджанской Республики от 7 февраля 2006 года № 54–IIIQ "О трудовых пенсиях".

Проведенный анализ национального законодательства позволяет прийти к выводу о наличии различий в правовом регулировании вопроса зачета в трудовой стаж периода проживания жен офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности. По мере совершенствования своего законодательства всеми государствами – участниками Соглашения от 13 марта 1992 года осуществлено проведение политики реформирования системы пенсионного обеспечения, направленного на внедрение страховой системы и сокращение периодов нестраховых видов деятельности, включаемых в трудовой (страховой) стаж, т.е. деятельности без уплаты страховых взносов на пенсионное страхование.

Экономический Суд СНГ считает целесообразным отметить, что государства Содружества Независимых Государств, в том числе не являющиеся участниками Соглашения от 13 марта 1992 года (Азербайджанская Республика), регулируют отношения в вопросах зачета в трудовой стаж иных периодов посредством заключения двусторонних международных договоров в области пенсионного обеспечения. При этом возможности зачета в трудовой стаж иных периодов обусловлены наличием соответствующей регламентации в законодательстве обеих Сторон.

Применительно к содержащемуся в запросе вопросу о том, засчитывается ли в стаж работы для назначения пенсии период проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, Экономический Суд СНГ сообщает следующее.

Информация о практике применения компетентными органами государств – участников соглашений от 13 марта 1992 года и от 15 мая 1992 года свидетельствует о неоднозначном подходе в вопросах реализации данных международных договоров применительно к рассматриваемому запросу.

Так, Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь сообщает, что статья 1 Соглашения от 15 мая 1992 года не регулирует отношения, связанные с назначением трудовых пенсий членам семьи военнослужащих (письмо от 19 декабря 2016 года № 2–14/3083). Аналогична позиция Министерства обороны Республики Беларусь – "положения Соглашения от 15 мая 1992 г. могут распространяться только

на пенсии по случаю потери кормильца, назначаемые в государствах-участниках данного Соглашения за погибших или умерших военнослужащих. Отношения, связанные с назначением трудовых пенсий, в том числе исчислением стажа работы за периоды проживания жен военнослужащих, регулируются Соглашением от 13 марта 1992 г." (письмо от 28 декабря 2016 года № 1/2488).

Министерство обороны Российской Федерации считает, что статья 1 Соглашения от 15 мая 1992 года во взаимодействии со статьями 2 и 5 Соглашения от 13 марта 1992 года регулирует отношения, связанные с пенсионным обеспечением по потере кормильца членов семей лиц, проходивших военную службу, и не регулирует отношения, связанные с установлением указанным членам семей пенсий по другим видам пенсионного обеспечения (письмо от 15 декабря 2016 года № 211/1566).

Вместе с тем Министерством труда и социальных вопросов Республики Армения высказано мнение, что "норма статьи 1 Соглашения стран Содружества независимых государств от 15 мая 1992 года о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества независимых государств регулирует также отношения, связанные с назначением трудовых пенсий членам семьи (женам) военнослужащих" (письмо от 26 декабря 2016 года № 1–4/12688–16).

По сообщению Коллегии по гражданским, коммерческим и административным делам Высшей Судебной Палаты Республики Молдова, статья 1 Соглашения от 15 мая 1992 года регулирует отношения, связанные с назначением всех видов трудовых пенсий, в том числе и членам семьи (женам) военнослужащих, включая пенсии по возрасту и по инвалидности, которые рассчитываются исходя из трудового стажа этих лиц, в который следует включать и период проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет, как это было предусмотрено пенсионным законодательством СССР" (письмо от 20 декабря 2016 года № 189–02).

Министерством труда, социальной защиты и семьи Республики Молдова в письме от 20 декабря 2016 года № 01–5335 мнение по данному вопросу не высказано.

Верховный Суд Республики Узбекистан сообщил, что "статья 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года регулирует как отношения, связанные с пенсионным обеспечением самих военнослужащих, так и отношения, связанные с назначением трудовых пенсий членам семьи (женам) военнослужащих" (письмо от 16 декабря 2016 года № 01/х–703–16).

Компетентными органами Республики Казахстан (Верховный Суд, Министерство обороны, Министерство здравоохранения и социального развития), Кыргызской

Республики (Министерство труда и социального развития, Социальный фонд), Республики Таджикистан (Верховный Суд, Агентство социального страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан, Министерство обороны), Украины (Верховный Суд, Пенсионный фонд) мнения в отношении регулируемых Соглашением от 15 мая 1992 года вопросов не высказаны, при этом даны разъяснения национального законодательства.

Экономический Суд считает, что к отношениям, связанным с назначением членам семей военнослужащих трудовых (страховых) пенсий по возрасту (старости), применяется Соглашение от 13 марта 1992 года.

Соглашение от 13 марта 1992 года в вопросах пенсионного обеспечения закрепляет приоритет национального законодательства, т.е. государства – участники Соглашения взяли обязательства назначать и выплачивать пенсии гражданам по законодательству государства проживания.

Так, в соответствии со статьей 1 пенсионное обеспечение граждан государств – участников настоящего Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают. Норма пункта 1 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года предусматривает, что назначение пенсий гражданам государств – участников производится по месту жительства.

Рассматривая пенсионное обеспечение как весь комплекс отношений между государством и гражданином (членом его семьи), одной из составляющих которого наряду с назначением пенсии является установление права на пенсию, Экономический Суд исходит из понимания того, что принцип территориальности, закрепленный в вышеуказанных положениях Соглашения, распространяется на положения пункта 2 статьи 6 Соглашения от 13 марта 1992 года.

По мнению Суда, возможность включения в трудовой (страховой) стаж периодов совместного проживания жен с супругом-военнослужащим в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, отнесена в силу принципа территориальности на усмотрение национального законодателя.

При установлении права на пенсию компетентным органом государства учитываются в составе трудового стажа периоды совместного проживания жен с супругом-военнослужащим в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, на территории любого из государств – участников Соглашения от 13 марта 1992 года, в случае если зачет указанных периодов был предусмотрен пенсионным законодательством государства, устанавливающего право на пенсию, и подтвержден соответствующими документами.

Таким образом, Экономический Суд СНГ считает, что возможность включения в трудовой стаж периодов проживания жен офицерского состава, прапорщиков,

мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, относится к компетенции законодателя государства-участника.

На основании изложенного и руководствуясь пунктами 5, 16 Положения об Экономическом Суде СНГ, пунктами 150–151, 153, 155 Регламента Экономического Суда СНГ, Экономический Суд Содружества Независимых Государств

**РЕШИЛ:**

Дать по запросу Совета министров обороны государств – участников Содружества Независимых Государств следующее толкование:

1. Положения статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года распространяются на пенсии по случаю потери кормильца семьям (членам семей) умерших (погибших) военнослужащих и не регулируют отношения, связанные с назначением членам семей военнослужащих пенсий по другим основаниям.

2. К отношениям, связанным с назначением членам семей военнослужащих других видов пенсий, в том числе трудовых (страховых) пенсий по возрасту (старости), применяется Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года.

Период проживания жен лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, засчитывается в стаж работы (трудовой стаж, страховой стаж) для установления права на трудовую пенсию, если такой зачет был предусмотрен законодательством государства – участника Соглашения от 13 марта 1992 года, на территории которого проживает обратившийся за назначением пенсии.

3. Решение полного состава Экономического Суда Содружества Независимых Государств о толковании является окончательным и обжалованию не подлежит.

4. Копию решения направить в Совет министров обороны государств – участников Содружества Независимых Государств, для сведения – в Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств, в правительства государств – участников Содружества Независимых Государств, министерства обороны государств – участников Содружества Независимых Государств.

5. Решение подлежит обязательному опубликованию в изданиях Содружества и средствах массовой информации государств – участников Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года.

*Руководитель Секретариата  
Председателя Экономического  
Суда СНГ*

*Л.А. Панферова*

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