

О толковании 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

Решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 15 апреля 1999 года N 01-1/5-98

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе: председателяствующего - Председателя Экономического Суда Каженова А.Б., судей Экономического Суда: Апостола Д.Д., Вылкова И.К., Запольского С.В., Керимбаевой А.Ш., Махмудовой Л.Ш., Мирошник В.И., Сарсенбаева А.О., Симоняна Г.В.,
Т о л и б о в а Х . ,
при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Совета министров обороны государств-участников Содружества Независимых Государств,

УСТАНОВИЛ :

Совет министров обороны государств-участников Содружества Независимых Государств в связи с обращением военнослужащих о разъяснении порядка оплаты расходов на поездку в отпуск из одного государства-участника Содружества Независимых Государств в другое обратился в Экономический Суд с запросом о толковании статьи 1 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 в части порядка оплаты расходов на поездку военнослужащих в отпуск из одного государства-участника Содружества Независимых Государств в другое государство-участник.

В обоснование запроса представлен ряд документов, свидетельствующих о неоднозначном понимании субъектами исполнения положений указанного Соглашения в отношении предоставления льгот по оплате расходов военнослужащих на поездку в отпуск из одного государства-участника Содружества Независимых Государств в другое.

Заслушав судью-докладчика Запольского С.В., исследовав заключение Генерального советника - доктора юридических наук, профессора Московской государственной юридической академии Овсянко Д.М., и оценив имеющиеся в деле документы, Экономический Суд пришел к следующим выводам.

Статья 1 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 гласит:

"За военнослужащими, лицами, уволенными с военной службы и проживающими на территории государств-участников Содружества, а также членами их семей сохраняется уровень прав и льгот, установленных ранее законами и другими нормативными актами бывшего Союза ССР.

Односторонние ограничения указанных прав и льгот военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей не допускаются.

Государства-участники Содружества вправе принимать меры по усилению социальной защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей".

Основным нормативным актом Союза ССР, регламентировавшим условия и порядок предоставления военнослужащим и членам их семей льгот по проезду в отпуск, является Положение о льготах для военнослужащих, военнообязанных, лиц, уволенных с военной службы в отставку, и их семей, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 17 февраля 1981 года N 193, которым военнослужащим как срочной службы, так и сверхсрочной, прапорщикам, мичманам, лицам офицерского состава предоставлялось право на проезд за счет Министерства обороны при следовании в очередные отпуска (отпуска). Эта льгота военнослужащим предоставлялась один раз в год и предполагала возможность бесплатного проезда в место проведения отпуска и обратно в пределах территории СССР.

Соглашением от 14 февраля 1992 года государства-участники Содружества пролонгировали действие Положения, согласившись о том, что уровень прав и льгот, установленный законодательством бывшего Союза ССР, не подлежит понижению, а одностороннее (т.е. решением одного из государств-участников Содружества) ограничение указанных прав и льгот не допускается. В то же время государства-участники условились принять взаимосогласованные законодательные акты, в которых определялся бы статус военнослужащих национальных вооруженных сил.

При рассмотрении вопроса о соотношении Соглашения от 14 февраля 1992 года с национальным законодательством государств-участников Содружества Суд исходит из следующего:

а) государства-участники Содружества своим Соглашением от 14 февраля 1992 года провозгласили принципы, по которым будет строиться национальное законодательство о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей (статья 2 Соглашения), и приняли на себя обязательство разработать и принять взаимосогласованные законодательные акты (см. статью 4 Соглашения);

б) с принятием актов национального законодательства по вопросам правового положения военнослужащих (например, Закон Республики Казахстан от 20 января 1999 года "О статусе и социальной защите военнослужащих и членов их семей", Закон Республики Беларусь от 13 ноября 1993 года "О статусе военнослужащих" и др.) порядок и условия возмещения расходов на проезд в отпуск как один из элементов статуса военнослужащего регулируется законодательством соответствующего государства-участника Содружества;

в) правовой статус военнослужащего, закрепленный актами национального законодательства государств-участников Содружества, возникает в связи с нахождением лица на военной службе в вооруженных силах конкретного государства и предполагает предоставление дополнительных льгот, гарантий и компенсаций в связи со службой гражданина в Вооруженных Силах СССР только при условии заключения и ратификации соответствующих международных договоров, одним из которых, в частности, является Соглашение от 14 февраля 1992 года;

г) понимая термин "уровень прав и льгот", употребляемый в статье 1 Соглашения как непосредственно относящийся к объему и характеру материальных благ, получаемых управомоченным лицом, Суд считает, что в данном случае должен быть применен территориальный критерий и, следовательно, право совершения бесплатных поездок в отпуск предполагает его использование на всей территории соответствующего государства, включая анклав, если таковые имеются, но не на территории иных государств;

д) государства-участники Содружества путем принятия Соглашения от 14 февраля 1992 года сочли необходимым сохранить за лицами, находившимися на день подписания Соглашения на воинской службе и обладавшими статусом военнослужащего, уровень прав и льгот, которыми они пользовались на основе законодательства бывшего Союза ССР, т.е. применительно к предмету толкования, - право на бесплатный проезд к месту проведения отпуска и обратно в пределах территории СССР.

Таким образом, методом логического и грамматического толкования Суд установил, что правило, содержащееся в статье 1 Соглашения от 14 февраля 1992 года, применительно к порядку и условиям оплаты проезда военнослужащих в отпуск и обратно следует рассматривать как сохранение действия льготы, установленной ранее. В намерения государств-участников Содружества не входило предоставление военнослужащим права, которое по своему уровню, т.е. объему и характеру получаемых материальных благ, существенно превосходило бы возможности, предоставленные военнослужащим законодательством Союза ССР. Суд считает, что как и ранее действовавшее законодательство, так и общее правило, сформулированное в Соглашении от 14 февраля 1992 года, исходит из принятых соответствующим государством на себя расходов на проезд военнослужащего в отпуск в пределах этого

конкретного государства. Поездки военнослужащих в отпуск за границу, в том числе и в пределах территории бывшего Союза ССР, должны оплачиваться за счет личных средств военнослужащего, хотя в целях усиления социальной защиты военнослужащих и их дополнительного поощрения национальное законодательство может предусматривать и иное.

Согласно статьям 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться. Этот универсальный принцип международного права получил дополнительное закрепление (применительно к вопросам социальных гарантий военнослужащих) в Соглашении от 14 февраля 1992 года, где предусмотрено, что односторонние ограничения прав и льгот военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей не допускаются, а государства-участники Содружества обязаны принимать свои акты в соответствии с нормами международного права и положениями указанного Соглашения.

Обязательство соблюдать общепризнанные принципы международного права закреплено в конституциях государств-участников Содружества. В частности, Конституцией Российской Федерации (пункт 4 статьи 15) установлено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Конституцией Кыргызской Республики (статья 9) установлено, что Кыргызская Республика соблюдает общепризнанные принципы международного права. Кроме того, в статье 12 Конституции Кыргызской Республики предусмотрено, что заключенные Кыргызской Республикой международные права являются составной и непосредственно действующей частью внутреннего законодательства.

Если одно из государств-участников считает, что то или иное положение заключенного им Соглашения не соответствует изменившимся обстоятельствам или перестало соответствовать национальным интересам, оно вправе поставить вопрос о пересмотре, изменении или уточнении Соглашения. Согласно статье 39 Венской конвенции договор может быть изменен лишь по соглашению между его участниками при соблюдении процедур и условий, определенных этой Конвенцией. До изменения договора отказ от его выполнения недопустим.

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

РЕШИЛ :

По запросу Совета министров обороны государств-участников Содружества Независимых Государств дать следующее толкование:

Статья 1 Соглашения между государствами-участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей содержит договорное условие, согласно которому для лиц, состоявших на день подписания Соглашения - 14 февраля 1992 года на военной службе, а также членов их семей продолжают действовать нормы законодательства бывшего Союза ССР в части возмещения затрат на проезд к месту проведения отпуска в пределах территории бывшего Союза ССР.

Эти же правила подлежат применению и в тех случаях, когда акт национального законодательства государства-участника Содружества не предусматривает порядка возмещения расходов по проезду указанной категории военнослужащих, а также членов их семей в отпуск по территории бывшего Союза ССР.

Государства-участники Соглашения вправе в национальных законодательных актах устанавливать порядок возмещения расходов военнослужащих и членов их семей по проезду к месту проведения отпуска аналогичный правилам законодательства бывшего Союза ССР, применяющийся в качестве льготы в отношении военнослужащих, поступивших на военную службу после 14 февраля 1992 года.

Копию решения направить в Совет министров обороны Содружества Независимых Государств, государствам-участникам Содружества Независимых Государств, Исполнительному Комитету Содружества Независимых Государств, а также для сведения в Межгосударственный экономический Комитет Экономического союза и Межпарламентскую Ассамблею государств-участников Содружества Независимых Государств.

Настоящее решение является окончательным.

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.

Председатель

А.Б. Каженов