

как религиозный фанатизм, нищета, безграмотность, несправедливое устройство мира, национальное унижение, застарелые региональные проблемы. Первое, что прозвучало после теракта 11 сентября 2001 г., было замаскированное в политкорректной форме утверждение об исламском фундаментализме как основном источнике ненависти к западной цивилизации и соответственно терроризма в отношении стран, исповедывающих религию, отличную от ислама. Таким образом, вина совершенного теракта была возложена как бы на исповедывающих ислам или на лиц арабского происхождения. Вместе с тем исламисты утверждают, что их религия не содержит призывов к терроризму или не призывает к ненависти в отношении представителей других религий. При этом признается, что в выхолощенном или, скорее, искаженном виде исламский фундаментализм может питать религиозных фанатиков [5]. Интересная информация содержится на сайте <http://www.guardian.co.uk>: «Я не думаю, что ислам является более агрессивной религией, чем любые другие, но я подозреваю, что за всю историю от рук христиан погибло больше людей, чем от рук мусульман». Ключевым фактором возникновения вооруженных действий является демография. По большому счету, люди, которые идут убивать других людей, – это мужчины в возрасте от 16 до 30 лет [11].

В XX и начале XXI в. более 20 стран пережили атаки террористов. Среди них Великобритания, Египет, Индия, Италия, Испания, Израиль, Германия, Россия, США, Франция, Япония и др.

Библиографические ссылки

1. Военный энциклопедический словарь [Электронный ресурс] : в 2 т. Воениздат, 2001. Т. 2. Режим доступа: <http://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/details.htm?id=10966@morfDictionary>. Дата доступа: 04.01.2012.
2. Дипломатический словарь. М. : Наука, 1986. Т. 3.
3. Прайсман, Л. Яд террора / Л. Прайсман // Независимое воен. обозрение. 1996. 22 авг.
4. Российская криминологическая энциклопедия. М. : [б. и.], 2000.
5. Сычев, А.Н. Международный терроризм как крайне опасная угроза современному мироустройству: характер проблемы и пути международного противодействия / А.Н. Сычев // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2004. № 1.
6. Терроризм: борьба и проблемы противодействия : уч. пособие / под ред. В.Я. Кикотя, Н.Д. Эриашвили. М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004.
7. Тукумов, Е.В. Религиозно-политический экстремизм как угроза региональной и национальной безопасности стран центральной азии : дис. ... канд. юрид. наук : 23.00.02 / Е.В. Тукумов. Алматы, 2004.
8. Фаль-Траузер, А. Правый терроризм в ФРГ / А. Фаль-Траузер // Актуальные проблемы Европы. 1997.
9. Шнайдер, Г.И. Криминология / Г.И. Шнайдер ; под общ. ред. с предисл. Г.И. Шнайдера ; пер. с нем. Л.О. Иванова. М. : [б. и.], 1994.
10. Jenkins, B. The Who, What, When, Where, Now and Why of Terrorism / B. Jenkins // Paper presented at the Detroit Police Dep. Conf. on Urban Terrorism: Planning or Chaos? 1984. Nov.
11. 'So, are civilizations at war?' : Interview with Samuel P. Huntington by Michael Steinberger. The Observer. 2001. Sunday Oct. 21. Mode of access: <http://www.guardian.co.uk>. Date of access: 24.03.2012.
12. Terrorism in the USA. FBI Annual rep. 1997.
13. Wilkinson, P. Political Terrorism. London. Wiley. 1974. Patterns of International Terrorism: 1980 / P. Wilkinson // Centr. Intelligence Agency, PA 8 10163 U. 1981. June.

Дата поступления в редакцию: 19.09.2012

УДК 349.2

А.А. Греченков, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского и трудового права Академии МВД Республики Беларусь

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ: ХАРАКТЕРИСТИКА И СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ

Дается характеристика законодательства о пенсионном обеспечении сотрудников ОВД государств – участников СНГ. Отмечается, что пенсионное обеспечение указанных лиц осуществляется в соответствии с многосторонними соглашениями, а также внутригосударственными актами законодательства государств-участников. Рассматриваются некоторые спорные вопросы применения этого законодательства. Используются материалы практики Экономического суда СНГ.

This scientific paper characterizes the pension security legislation of the law enforcement agencies' staff in CIS member states. It is noted that the pension security of the above mentioned persons is exercised in accordance with the multilateral agreements as well as the domestic legislative acts of the member states. The paper concerns some disputable questions about the application of this legislation. The analysis is based on the judicial practice of the Economic Court of CIS.

В современных условиях пенсионное обеспечение граждан – сотрудников ОВД государств – участников СНГ и их семей осуществляется в соответствии с Соглашением о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. (далее – Соглашение от 13 марта 1992 г.) [2], Соглашением о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 г. (далее – Соглашение от 24 декабря 1993 г.) [3], а также внутригосударственными актами законодательства государств – участников СНГ о пенсионном обеспечении.

Соглашение от 13 марта 1992 г. закрепляет основополагающие гарантии и правила пенсионного обеспечения граждан государств – участников СНГ. Так, в ст. 1, п. 1 ст. 6 Соглашения предусмотрено, что пенсионное обеспечение граждан государств – участников настоящего Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают, при этом назначение пенсий гражданам государств – участников Соглашения производится по месту жительства. В соответствии со ст. 5 Соглашения его нормы распространяются на все виды пенсионного обеспечения граждан, которые установлены или будут установлены законодательством государств – участников Соглашения. Пункт 2 ст. 6 Соглашения определяет, 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.

Как вытекает из преамбулы Соглашения от 24 декабря 1993 г., данное Соглашение основывается на Соглашении от 13 марта 1992 г. Соглашение от 24 декабря 1993 г. является специальным международным договором, устанавливающим в дополнение к Соглашению от 13 марта 1992 г. порядок пенсионного обеспечения определенного круга лиц – сотрудников ОВД и их семей. Оно имеет рамочный характер, поскольку закрепляет определяющую роль национального законодательства при осуществлении пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел и их семей с учетом принципа территориальности.

В настоящее время в государствах – участниках СНГ пенсионное обеспечение сотрудников ОВД осуществляется в соответствии с внутригосударственными законами и принятыми на их основе актами законодательства о пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и приравненных к ним лиц (в Республике Казахстан и Туркменистане действуют общие законы о пенсионном обеспечении граждан, содержащие специальные нормы, которые распространяются на военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и приравненных к ним лиц). Указанные акты законодательства определяют виды пенсионного обеспечения сотрудников ОВД, круг лиц, имеющих право на пенсии, органы, осуществляющие пенсионное обеспечение, условия назначения пенсий и др.

При этом в законах о пенсионном обеспечении ряда государств – участников СНГ (Республика Беларусь, Республика Молдова, Украина, Российская Федерация, Республика Таджикистан) указывается на то, что пенсионное обеспечение сотрудников ОВД, проходивших службу в других государствах, с которыми заключены договоры (соглашения) о социальном обеспечении, осуществляется в порядке, предусмотренном этими договорами (соглашениями). Безусловно, что Соглашение от 24 декабря 1993 г. относится именно к такой категории международных договоров.

В практике применения Соглашения от 24 декабря 1993 г. возникают спорные вопросы, требующие в необходимых случаях официального толкования некоторых его положений. Приведем характерный пример.

В 2007 г. в Экономический суд Содружества Независимых Государств (далее – Экономический суд СНГ) обратился Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств (далее – Исполком СНГ) с запросом о толковании применения ч. 1 ст. 1 Соглашения от 24 декабря 1993 г. Исполком СНГ просил разъяснить, имеют ли граждане, уволенные из ОВД государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 г. и прибывшие на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения, право на первичное назначение пенсии за выслугу лет в соответствии с законодательством государства нового места прожи-

вания, если по законодательству государства места прохождения службы они не приобрели права на назначение пенсии за выслугу лет. Основанием для запроса послужило заявление гражданина Российской Федерации В.В. Швеца – бывшего сотрудника ОВД Республики Казахстан, которому было отказано в первичном назначении пенсии за выслугу лет уполномоченными органами Российской Федерации после переезда в это государство на постоянное место жительства из Республики Казахстан. Отказ мотивирован тем, что пенсия гражданину В.В. Швецу в Республике Казахстан не назначалась (В.В. Швец не приобрел права на пенсию за выслугу лет в Республике Казахстан в связи с тем, что, как подробнее будет сказано ниже, по законодательству о пенсионном обеспечении данного государства таким правом обладают лица, уволенные со службы в ОВД, имеющие общий трудовой стаж 25 лет и более, из которых не менее 12 лет и 6 месяцев составляет непрерывная служба в ОВД. Служба же В.В. Швеца в ОВД Республики Казахстан прерывалась).

Автор был привлечен к рассмотрению данного дела в качестве специалиста и по договорам с Экономическим судом СНГ готовил заключение и проект решения по делу, которые были положены в основу решения Экономического суда от 20 сентября 2007 г. № 01-1/1-07 [1].

Был проведен анализ ч. 1 ст. 1 и ч. 1 ст. 2 Соглашения от 24 декабря 1993 г. в контексте рассматриваемого Соглашения, Соглашения от 13 марта 1992 г., других актов СНГ, а также с учетом последующей практики применения Соглашения от 24 декабря 1993 г. и национального законодательства государств – участников СНГ. Материалы исследования и сделанные в ходе его проведения выводы актуальны и сегодня.

Часть 1 ст. 1 Соглашения от 24 декабря 1993 г. устанавливает, что пенсионное обеспечение сотрудников ОВД Сторон, а также пенсионное обеспечение их семей осуществляются на условиях, по нормам и в порядке, которые установлены или будут установлены законодательством Сторон, на территории которых они постоянно проживают, а до принятия этими Сторонами законодательных актов по данным вопросам – на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством бывшего Союза ССР. Вместе с тем ч. 1 ст. 2 указанного Соглашения предусматривает, что в выслугу лет для назначения пенсий сотрудникам ОВД засчитывается служба (в том числе на льготных условиях) в вооруженных силах и других воинских формированиях, созданных высшими государственными органами, в органах безопасности и внутренних дел Сторон, а также бывшего Союза ССР и в Объединенных вооруженных силах Содружества Независимых Государств в порядке, установленном законодательством Стороны, где они проходили службу. Установленная выслуга лет не подлежит изменению другой Стороной.

Очевидно, что ч. 1 ст. 1 и ч. 1 ст. 2 Соглашения от 24 декабря 1993 г. регулируют различные, хотя и взаимосвязанные вопросы: в ч. 1 ст. 1 содержится норма об условиях, нормах и порядке пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел, а в ч. 2 ст. 2 – о зачете службы в выслугу лет для назначения пенсий сотрудникам ОВД. Это обуславливает и различные привязки: в первом случае – это действующее (будущее) законодательство Стороны (государства), на территории которого сотрудники ОВД постоянно проживают, или законодательство бывшего Союза ССР, а во втором – законодательство Стороны (государства), где они проходили службу.

Констатация указанных положений позволила сделать вывод о том, что при определении условий, норм и порядка пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел следует руководствоваться законодательством о пенсионном обеспечении государства, на территории которого сотрудник постоянно проживает, а при исчислении выслуги лет – законодательством о пенсионном обеспечении государства, где сотрудник проходил службу.

Как показал анализ Соглашения от 24 декабря 1993 г. и законов о пенсионном обеспечении сотрудников ОВД ряда государств – участников данного Соглашения в части определения условий, норм и порядка пенсионного обеспечения сотрудников, важнейшим условием для назначения пенсии за выслугу лет является наличие у сотрудника соответствующей выслуги лет (срока службы в ОВД), которая является разновидностью специального трудового стажа.

Сравнительный анализ национального правового регулирования отношений, связанных с назначением сотрудникам пенсий за выслугу лет, показал, что в законах о пенсионном обеспечении государств – участников СНГ установлены в основном идентичные требования к общему трудовому (страховому) стажу и выслуге лет, когда для возникновения права на пенсию необходимо их одновременное наличие (законы о пенсионном обеспечении государств – участников СНГ приводятся по состоянию на 1 сентября 2007 г.).

Так, в соответствии с пунктом «б» ст. 14 закона Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г. № 2050-XII «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований» правом на пенсию за выслугу лет обладают лица начальствующего и рядового состава ОВД, достигшие на день увольнения предельного возраста, имеющие общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет и 6 месяцев составляет служба в ОВД.

Согласно пункту «б» ст. 13 закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» правом на пенсию за выслугу лет обладают сотрудники ОВД, уволенные со службы по достижению предельного возраста пребывания на службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и достигшие на день увольнения 45-летнего возраста, имеющие общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет и 6 месяцев составляет служба в ОВД.

Вместе с тем в соответствии с п. 3 ст. 60 закона Республики Казахстан от 20 июня 1997 г. № 136-1 «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» правом на пенсионные выплаты за выслугу лет обладают лица среднего, старшего и высшего начальствующего состава ОВД, уволенные по достижению предельного возраста состояния на службе в ОВД, по сокращению штатов или состоянию здоровья, имеющие общий трудовой стаж 25 лет и более, из которых не менее 12 лет и 6 месяцев составляет непрерывная служба в ОВД.

Как показал анализ Соглашения от 24 декабря 1993 г. и законов о пенсионном обеспечении сотрудников ОВД государств – участников данного Соглашения, исчисление (расчет) выслуги лет, необходимой для возникновения права на пенсию за выслугу лет, заключается в установлении и суммировании периодов деятельности, которые в нее засчитываются.

Указанные периоды, определенные в общем виде в ч. 1 ст. 2 Соглашения от 24 декабря 1993 г., находят конкретизацию в законах государств – участников данного Соглашения о пенсионном обеспечении сотрудников ОВД и постановлениях правительств этих государств о порядке исчисления выслуги лет сотрудников.

Сравнительный анализ национального правового регулирования отношений, связанных с исчислением выслуги лет, показал, что в законодательстве государств – участников Соглашения закреплены в основном идентичные правила по данному вопросу. В выслугу лет засчитываются военная служба, служба на должностях рядового и начальствующего состава в ОВД, периоды обучения в училищах, школах, на курсах и других учебных заведениях МВД, время работы в органах государственной власти и управления, гражданских министерствах, ведомствах и организациях с оставлением в кадрах МВД и др.

Как правило, соответствующие периоды засчитываются в выслугу лет по их фактической продолжительности (в календарном исчислении). Однако время прохождения службы в особых условиях подлежит зачету в выслугу лет в льготном (кратном) исчислении.

Выслуга лет может быть непрерывной либо может прерываться. Однако установление данного факта не обусловлено особенностями порядка исчисления (расчета) выслуги лет по законодательству государства места прохождения службы и не связано с изменением (перерасчетом) установленной выслуги лет государством места постоянного проживания сотрудника органов внутренних дел. Указанный факт, как это уже отмечалось выше, может приниматься во внимание при определении условий возникновения права на пенсию за выслугу лет по законодательству государства места постоянного проживания сотрудника органов внутренних дел, причем в отличие от ряда других государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 г. в Республике Казахстан обязательным условием для возникновения права на пенсию за выслугу лет в соответствующих случаях является наличие у сотрудника непрерывной службы в ОВД (непрерывной выслуги лет) определенной продолжительности.

Необходимо подчеркнуть, что Соглашение от 24 декабря 1993 г. и законы о пенсионном обеспечении сотрудников ОВД государств – участников данного Соглашения не содержат каких-либо ограничений при реализации права на пенсионное обеспечение в зависимости от

времени обращения за назначением пенсии, а также от того, приобрел или нет сотрудник право на пенсию в государстве места прохождения службы.

Так, в законах о пенсионном обеспечении сотрудников органов внутренних дел государств – участников Соглашения предусмотрено, что пенсии назначаются и выплачиваются после увольнения сотрудников со службы. При этом очевидно, что обращение за назначением пенсии может осуществляться в любое время после возникновения права на нее без ограничения каким-либо сроком.

При проведении исследования принимались во внимание ответы, полученные по запросам Экономического суда СНГ о практике решения в государствах – участниках Соглашения от 24 декабря 1993 г. вопросов, связанных с назначением пенсии за выслугу лет при переезде из одного государства в другое сотрудников ОВД, которые не приобрели права на пенсию в государстве места прохождения службы.

Позиции государств – участников Соглашения в лице министерств внутренних дел по этому вопросу разделились. Из представленной информации следовало, что Республика Казахстан, Туркменистан, Республика Беларусь, Украина, Азербайджанская Республика, Республика Таджикистан считали назначение пенсии в таких случаях возможным, причем Республика Беларусь делала оговорку о необходимости наличия оформленного по месту прохождения службы пенсионного дела. Кыргызская Республика, Республика Молдова и Российская Федерация считали назначение пенсии в подобных ситуациях невозможным, причем Российская Федерация допускала возможность назначения в указанных случаях пенсии по старости либо социальной пенсии; позиция Республики Узбекистан и Республики Армения по данному вопросу была обозначена недостаточно четко.

Констатация указанных положений позволила сделать вывод о том, что в ряде государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 г. допускается возможность назначения пенсии за выслугу лет при переезде из одного государства в другое сотрудникам ОВД, которые не приобрели права на пенсию в государстве места прохождения службы.

Таким образом, анализ Соглашений от 13 марта 1992 г. и от 24 декабря 1993 г., национального законодательства государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 г. о пенсионном обеспечении сотрудников ОВД, а также поступившей информации государств об их применении позволяет сделать вывод о том, что право на пенсию за выслугу лет бывшими сотрудниками ОВД государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 г. может быть реализовано в любое время и в любом из государств – участников на условиях, по нормам и в порядке, установленными законодательством государства, на территории которого эти сотрудники постоянно проживают, причем независимо от того, приобрели они данное право по законодательству места прохождения службы или нет. Вместе с тем расчет выслуги лет для назначения пенсии сотрудникам ОВД, как это предусмотрено ч. 1 ст. 2 Соглашения от 24 декабря 1993 г., осуществляется по законодательству государства, в котором они проходили службу.

Библиографические ссылки

1. О толковании части 1 статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 24.12.1993г. : решение Эконом. Суда Содружества Независимых Государств, 20 сент. 2007 г., № 01-1/1-07 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.

2. Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения (заключено 13.03.1992, г. Москва) // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.

3. Соглашение о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств (заключено 24.12.1993, г. Ашгабат) // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2012.

Дата поступления в редакцию: 12.06.2012