



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

28 марта 2024 года

город Минск

Большая коллегия Суда Евразийского экономического союза в составе председательствующего судьи-докладчика Дронова А.А., судей Ажибраимовой А.М., Айриян Э.В., Александрова Д.П., Забары А.А., Исмаилова Е.Ж., Кайыпова М.Т., Кишкембаева А.Б., Павловой Н.В., Туняна А.Г.,

при секретаре судебного заседания Королевой А.В., руководствуясь пунктами 46, 68, 69, 96 Статута Суда Евразийского экономического союза, статьями 14, 72, 85 Регламента Суда Евразийского экономического союза,

предоставляет консультативное заключение по заявлению Брыновой Татьяны Ивановны, Мысливского Павла Петровича, Панова Антона Александровича о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, связанных с трудовыми правоотношениями.

I. Вопросы заявителей и обстоятельства дела

1. Граждане Российской Федерации Брынова Т.И., Мысливский П.П., Панов А.А. (далее – заявители) обратились в Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд) с заявлением о разъяснении пунктов 53 и 54 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (далее – Положение), содержащегося в Приложении № 32 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор).

2. Причиной обращения с заявлением о разъяснении, как следует из материалов дела, послужили изменения условий приобретения права на пенсию за выслугу лет должностным лицам и сотрудникам органов

Евразийского экономического союза (далее – Союз) из числа граждан Российской Федерации, предусмотренных пунктом 53 Положения.

В соответствии с пунктом 53 Положения в редакции от 29 мая 2014 года должностные лица и сотрудники Евразийской экономической комиссии (далее – Комиссия) и Суда, являющиеся гражданами Российской Федерации, замещавшие до работы в Комиссии и Суде должности федеральной государственной (государственной гражданской) службы, освобожденные от должностей, замещаемых в Комиссии и Суде (за исключением случаев освобождения, связанных с виновными действиями), и имеющие стаж государственной гражданской службы не менее пятнадцати лет, имеют право на пенсию за выслугу лет, назначаемую в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации для федеральных государственных гражданских служащих, если непосредственно перед увольнением из Комиссии и Суда они замещали в них должности не менее двенадцати месяцев.

Согласно Протоколу о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в части уточнения механизма формирования кадрового состава Евразийской экономической комиссии от 5 августа 2021 года, вступившему в силу 25 октября 2022 года, принята следующая редакция пункта 53 Положения:

«Должностные лица и сотрудники Комиссии и Суда, являющиеся гражданами Российской Федерации, замещавшие в любой период до работы в Комиссии и Суде должности федеральной государственной (государственной гражданской) службы, освобожденные от должностей, замещаемых в Комиссии и Суде (за исключением случаев освобождения, связанных с виновными действиями), и имеющие стаж государственной гражданской службы не менее пятнадцати лет, имеют право на пенсию за выслугу лет, назначаемую в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации для федеральных государственных гражданских служащих, если непосредственно перед увольнением из Комиссии и Суда они замещали в них должности не менее двенадцати месяцев».

На основании Протокола о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в части пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников Евразийской экономической комиссии и Суда Евразийского экономического союза, являющихся гражданами Российской Федерации, подписанного 24 марта 2022 года (далее – Протокол) и вступившего в силу 24 января 2023 года, в пункт 53 Положения внесены изменения в части продолжительности замещения должностей в Комиссии и Суде, требуемой для назначения

пенсии за выслугу лет должностным лицам и сотрудникам Комиссии и Суда, являющимся гражданами Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Протокола принята и к настоящему времени действует следующая редакция предложения абзаца первого пункта 53 Положения:

«Должностные лица и сотрудники Комиссии и Суда Союза, являющиеся гражданами Российской Федерации, замещавшие в любой период до работы в Комиссии и Суде Союза должности государственной службы Российской Федерации, освобожденные от должностей, замещаемых в Комиссии или Суде Союза (за исключением случаев освобождения, связанных с виновными действиями), и имеющие стаж государственной гражданской службы в соответствующем году продолжительностью, установленной законодательством Российской Федерации для назначения пенсии за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим, имеют право на пенсию за выслугу лет, назначаемую в соответствии с условиями и в порядке, которые определены законодательством Российской Федерации для федеральных государственных гражданских служащих, если непосредственно перед увольнением из Комиссии или Суда Союза они замещали в них должности не менее 3 лет».

При этом раздел XXVII Договора «Переходные положения» на основании пункта 1 статьи 1 Протокола был дополнен статьей 106¹ «Переходные положения в отношении раздела XXVIII», предусматривающей сохранение применительно к указанному в ней кругу лиц права на пенсию за выслугу лет в порядке, установленном пунктом 53 Положения, без учета изменений в части продолжительности стажа государственной гражданской службы, внесенных Протоколом (в том числе за лицами, приобретшими право на пенсию за выслугу лет в соответствии с пунктом 53 Положения и освобожденными от должностей, замещаемых в Комиссии или Суде Союза до даты вступления в силу Протокола (абзац второй статьи 106¹ Договора).

3. В рамках настоящего дела Суд рассматривает следующие вопросы, соответствующие по смыслу вопросам, содержащимся в пунктах один, четыре и пять заявления о разьяснении.

3.1. В первом пункте заявления о разьяснении заявители просят разьяснить применение пункта 53 Положения к ситуации, при которой должностное лицо или сотрудник органа Союза был уволен из этого органа Союза в период действия редакции указанного пункта, предусматривавшей наличие стажа работы в органе Союза продолжительностью двенадцать месяцев, а представление Председателя Коллегии Комиссии или

Председателя Суда о назначении пенсии за выслугу лет направлено в уполномоченный орган государства-члена после даты вступления в силу (24 января 2023 года) Протокола, на основании которого принята новая редакция пункта 53 Положения, увеличившая продолжительность периода работы в органах Союза, требуемую для назначения пенсии за выслугу лет, с двенадцати месяцев до трех лет. При этом заявители ссылаются на «общеправовой принцип, которым запрещается применение с обратной силой нормы, ухудшающей положение субъектов», закрепленный, по их мнению, в национальных конституциях и иных нормативных правовых актах государств – членов Союза, а также в пунктах 17 – 18 Положения о Евразийской экономической комиссии, являющегося Приложением № 1 к Договору.

3.2. В четвертом пункте заявления о разъяснении заявители просят разъяснить вопрос о том, включается ли период исполнения полномочий должностных лиц или сотрудников Суда в стаж государственной службы государства-члена, гражданами которого эти лица являются, учитывая, что в первом абзаце пункта 53 Положения требование о продолжительности работы в Комиссии и Суде сформулировано как «замещение должностей» в органах Союза, в то время как в пункте 54 Положения используется понятие «период работы» должностных лиц и сотрудников, который подлежит включению в стаж государственной гражданской службы государства-члена, гражданами которого они являются, в том числе для назначения пенсии за выслугу лет государственных служащих.

3.3. В пятом пункте заявления о разъяснении заявители ставят вопрос о том, включается ли, «исходя из практики трудовых отношений в органах Союза», в стаж государственной службы в соответствии с пунктами 53 и 54 Положения период работы в качестве «исполняющего обязанности» в Комиссии или Суде по соответствующей должности.

4. Обращению в Суд с заявлением о разъяснении предшествовали следующие обстоятельства.

Заявитель Брынова Т.И. в период с 2 ноября 2015 года по 1 декабря 2016 года на основании приказа Председателя Суда от 30 октября 2015 года № 57 и трудового договора (контракта) от 2 ноября 2015 года замещала должность помощника судьи Суда, а в период с 1 декабря 2016 года по 29 декабря 2017 года на основании приказа Председателя Суда от 29 ноября 2016 года № 18-л и трудового договора (контракта) от 29 ноября 2016 года исполняла обязанности консультанта экспертно-аналитического отдела Секретариата Суда. В указанный период заявитель была в установленном порядке аккредитована Министерством иностранных дел Республики Беларусь и как сотрудник Суда пользовалась

соответствующими привилегиями и иммунитетами. Трудовые договоры (контракты), заключенные Судом с заявителем, предусматривали применительно к ней «осуществление пенсионного и социального обеспечения сотрудника Суда в соответствии с Договором и Правилами организации и деятельности Суда Евразийского экономического союза». В период работы заявителя (в том числе в качестве исполняющей обязанности консультанта экспертно-аналитического отдела Секретариата Суда) Суд в соответствии с пунктом 44 Положения в полном объеме выполнял свои обязательства по отчислению страховых взносов на пенсионное обеспечение заявителя как сотрудника Суда в пенсионный фонд государства ее гражданства в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Приказом Председателя Суда от 22 декабря 2017 года № 25-л Брынова Т.И. 29 декабря 2017 года была освобождена от исполнения обязанностей консультанта экспертно-аналитического отдела Секретариата Суда и уволена из Суда в связи с истечением срока действия трудового договора (контракта).

Ввиду поступившего в Суд соответствующего обращения заявителя, датированного 2 февраля 2023 года, Председателем Суда в соответствии с пунктом 53 Положения в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации направлено представление о назначении заявителю пенсии за выслугу лет (письмо Председателя Суда от 10 февраля 2023 года № 5-3-9/3). Вышеупомянутое Министерство отказало в признании за заявителем права на пенсию за выслугу лет, о чем уведомило Суд письмом от 8 марта 2023 года № 21-4/10/В-3121. Это решение обжаловано заявителем в судебном порядке.

5. Ко времени обращения в Суд с рассматриваемым заявлением о разъяснении (29 декабря 2023 года) заявителя Мысливский П.П. и Панов А.А. находились в трудовых отношениях с Судом.

II. Процедура в Суде

6. Постановлением Большой коллегии Суда от 30 января 2024 года заявление принято к производству в части вопросов, изложенных в пунктах 1, 4 и 5 заявления о разъяснении.

7. Согласно пункту 68 Статута Суда, являющегося Приложением № 2 к Договору (далее – Статут), порядок рассмотрения дел о разъяснении определяется Регламентом Суда Евразийского экономического союза, утвержденным Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101 (далее – Регламент).

8. В рамках подготовки дела к рассмотрению в порядке статьи 75 Регламента направлены запросы в высшие судебные органы, органы конституционного контроля, уполномоченные и иные органы государств – членов Союза, их национальные научные учреждения и высшие учебные заведения (Балтийский федеральный университет имени И. Канта, Белорусский государственный университет, Евразийский учебный институт Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, Ереванский государственный университет, Институт государства и права Российской Академии наук, Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан Министерства юстиции Республики Казахстан, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Казанский (Приволжский) федеральный университет, Кыргызско-Российский Славянский университет имени Б.Н. Ельцина, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Российско-Армянский (Славянский) университет, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина), а также в Евразийскую экономическую комиссию и ряд международных организаций (Международный Суд Организации Объединенных Наций, Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций, Административный трибунал Международной организации труда, Международный трибунал по морскому праву, Административный трибунал Азиатского банка развития, Административный трибунал Африканского банка развития, Административный трибунал Африканского союза, Суд Экономического сообщества западноафриканских государств).

В ответ на запрос Суда в порядке статьи 75 Статута заявителем Брыновой Т.И. и Секретариатом Суда представлены копии документов и материалов, необходимых для всестороннего изучения и оценки обстоятельств дела.

III. Выводы Суда

9. Предметом настоящего консультативного заключения является предоставление Судом предусмотренного пунктом 46 Статута разъяснения указанных в заявлении норм Договора (пункты 53 и 54 Положения), связанных с трудовыми отношениями. Наличие этой связи обусловлено, во-первых, тем, что правоотношения должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда с этими органами Союза, составляющие предмет

регулируемые указанные положения (предоставление социальных гарантий в области пенсионного обеспечения), в соответствии с Договором не возникают иначе, как только на основе установления трудовых отношений этих лиц с органами Союза. Во-вторых, наличие вышеупомянутых социальных гарантий наряду с иными социальными гарантиями, привилегиями и иммунитетами в соответствии с Договором является неотъемлемым элементом статуса должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда как международных служащих, закрепляемым, среди прочего, и в их трудовых договорах (контрактах) с органами Союза.

В связи с этим с учетом положений пункта 46 Статута к компетенции Суда относится предоставление разъяснений по заявлениям сотрудников и должностных лиц Комиссии и Суда, касающихся положений Договора об условиях прохождения ими международной службы в этих органах Союза, в том числе пунктов Положения, регулирующих предоставление социальных гарантий в области пенсионного обеспечения, включая пункты 53 и 54.

10. Большая коллегия, принимая во внимание содержание поступившего заявления, обстоятельства рассматриваемого дела и практику Суда (*консультативные заключения от 11 декабря 2017 года по делу № P-5/17 и от 20 декабря 2018 года по делу № P-5/18*), руководствуясь пунктом 2 Статута, считает целесообразным в настоящем Консультативном заключении не только разъяснить значение пунктов 53 и 54 Положения в их применении к конкретным обстоятельствам заявителей, прибегнув к толкованию *in concreto* (пункты 17 – 20 настоящего Консультативного заключения), но и дать такое разъяснение, опираясь на системный анализ некоторых актуальных вопросов *общего порядка*, касающихся, в частности, соотношения права Союза и национального законодательства государств-членов, в том числе в их применении к рассматриваемой области правового регулирования – социальным гарантиям пенсионного обеспечения международных служащих Союза (пункты 11 – 16 настоящего Консультативного заключения).

11. Большая коллегия в этой связи отмечает, что в свете международной практики создания и функционирования международных организаций особенность Евразийского экономического союза состоит в том, что в соответствии с Договором трудовые отношения международных служащих Союза, включая должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда, «регулируются законодательством государства пребывания с учетом норм настоящего Положения» (пункт 43 Положения), а их пенсионное

обеспечение «осуществляется в соответствии с законодательством государства-члена, гражданами которого они являются».

Таким образом, в указанной области отношений (обычно составляющей предмет регулирования учредительного акта и основанных на нем правил международной организации) международный правопорядок, основанный на Договоре (право Союза), тесно взаимодействует с национальными правопорядками всех и каждого из государств-членов. Подобное регулирование влияет на единообразное толкование и применение норм права Союза, регулирующих статус международных служащих, в том числе пунктов 53 и 54 Положения.

В этой связи при рассмотрении настоящего дела следует уделить особое внимание анализу соотношения права ЕАЭС и национального законодательства в сфере применения Договора и учету правовой природы Союза как международной организации, особенностям правового регулирования ее функционирования.

12. Нормы пунктов 53 и 54 Положения устанавливают международные обязательства государств-членов в области обеспечения прав международных служащих Союза, которые подлежат добросовестному соблюдению государствами-членами на основании общепризнанного принципа *pacta sunt servanda*, закрепленного в статье 26 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (далее – Венская конвенция). Согласно статье 27 Венской конвенции «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора». В случае, если Договором устанавливаются иные правила, чем предусмотренные национальным законодательством государства-члена, применяются правила, предусмотренные Договором.

13. Нормы пунктов 53 и 54 Положения действуют в сфере общих интересов государств-членов, относящейся к обеспечению эффективного и независимого функционирования институтов Союза и созданной в его рамках международной службы. Обеспечение единообразного толкования и применения государствами-членами норм права Союза, включая пункты 53 и 54 Положения, является, исходя из статьи 107 Договора, условием институциональной целостности и эффективного функционирования Союза как международной организации.

В связи с этим Большая коллегия приходит к выводу о том, что национальное законодательство и практика его применения в государствах-членах в области социальных гарантий международных служащих Союза должны соответствовать нормам Положения и не противоречить ему. Принятие каким-либо государством-членом актов национального

законодательства в сфере регулирования Положения, а также практика его применения, предполагающие ограничение или отмену действия норм Договора, противоречило бы его международным обязательствам по Договору, в частности, его статье 3, в соответствии с которой государства-члены создают благоприятные условия для выполнения Союзом его функций.

14. Нормы раздела V Положения «Трудовые отношения и социальные гарантии в органах Союза» предполагают также обязательство государств-членов имплементировать в национальное законодательство социальные гарантии, предусмотренные Договором, в целях их последующей реализации в отношении лиц, на которых они распространяются.

Указанная имплементация направлена на обеспечение единообразного толкования и применения норм Договора, предметом регулирования которых является институт международной службы Союза и статус его международных служащих.

В случае отсутствия в законодательстве государства-члена норм, регулирующих в соответствии с Договором статус международных служащих Союза, соответствующие акты принимаются государствами их гражданства, в координации друг с другом, на национальном уровне в целях предупреждения неравенства прав международных служащих Союза по признакам национальности или гражданства и обеспечения реализации социальных гарантий, предусмотренных Положением.

15. При толковании и применении пунктов 53 и 54 Положения следует также учитывать статус Союза как международной организации, которая в соответствии с пунктом 2 статьи 1 Договора, разделами II и III Положения обладает международной правосубъектностью и функциональным иммунитетом. Как отмечено Судом в его *Консультативном заключении от 11 декабря 2017 года по делу № P-5/17*, международно-правовой статус Союза предполагает самостоятельное регулирование им взаимоотношений с собственным персоналом, а его учредительный договор выступает как основополагающий правовой акт в регулировании его внутренней организации (пункт 15). Поскольку отсылка к национальному законодательству содержится в самом Договоре, нормы которого регламентируют комплекс правоотношений с участием международных служащих, нормы национального законодательства применяются к тем элементам правового статуса указанных лиц, которые не урегулированы правом Союза и таким образом, чтобы этим не затрагивалось действие принципов независимого и эффективного выполнения международными служащими их служебных обязанностей, функций и неукоснительного

уважения международного характера их полномочий, закрепленных в пунктах 2 и 3 Положения.

16. Большая коллегия также приходит к выводу, что нормы пунктов 53 и 54 Положения, устанавливающие социальные гарантии должностных лиц и сотрудников органов Союза в области пенсионного обеспечения, наряду с другими социальными гарантиями, привилегиями и иммунитетами, предусмотренными Положением, представляют собой неотъемлемый элемент статуса международных служащих Союза и института международной службы Союза.

При этом объем и нормативное содержание социальных гарантий международных служащих Союза, в том числе в области пенсионного обеспечения обусловлены публичным характером функций, возлагаемых на них государствами-членами, и связанными с этим требованиями, предъявляемыми к их профессиональной квалификации, деловым и личным качествам, включая обладание специальными знаниями и опытом в сферах деятельности, составляющих предмет Договора, а также связанными с прохождением международной службы ограничениями. При определении уровня таких требований, предъявляемых к должностным лицам и сотрудникам Комиссии и Суда, также не могут не учитываться и квалификационные требования, которые на основании Договора применяются к членам Коллегии Комиссии и судьям Суда (деятельность которых призваны обеспечивать должностные лица и сотрудники этих органов Союза).

17. Отвечая на вопрос, поставленный в первом пункте заявления, Большая коллегия отмечает, что пункты 53 и 54 в их взаимосвязи с иными нормами Положения, регулирующими приобретение международными служащими Союза социальных гарантий в области пенсионного обеспечения (применительно к должностным лицам и сотрудникам Комиссии и Суда – пункты 44, 46, 47 и 54 Положения), устанавливают материально-правовые и отдельные процедурные условия предоставления указанным в них должностным лицам и сотрудникам Комиссии и Суда социальных гарантий в области пенсионного обеспечения.

При этом системное толкование норм Положения, регулирующих трудовые отношения и социальные гарантии международных служащих Союза в области пенсионного обеспечения (пункты 43, 44, 46, 47, 50, 53 и 54), подтверждает вывод о том, что пункт 53 Положения носит специальный характер в том смысле, что 1) по субъектному составу (*ratione personae*) сфера его применения ограничена должностными лицами и сотрудниками Комиссии и Суда, являющимися гражданами Российской Федерации; 2) им устанавливаются материально-правовые и отдельные

процедурные условия возникновения у лиц, проходящих международную службу в органах Союза, права на конкретный вид пенсионного обеспечения в Российской Федерации – пенсию за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих.

К условиям приобретения права на пенсию за выслугу лет должностными лицами, сотрудниками Комиссии и Суда из числа граждан Российской Федерации относились, в частности, установленные Договором требования к общей продолжительности стажа государственной гражданской службы (пятнадцать лет), включая период работы в Комиссии и Суде непосредственно перед увольнением в течение не менее двенадцати месяцев, которые были закреплены в первоначальной редакции пункта 53 Положения, а впоследствии скорректированы в сторону увеличения Протоколом.

Большая коллегия отмечает, что норма пункта 53 Положения как в прежней редакции, так и в действующей во взаимосвязи со статьей 106¹ Договора изложена ясно и конкретно, является нормой прямого действия и создает основание для возникновения у лиц, на которых такое действие распространяется, права на пенсию за выслугу лет.

При наступлении обстоятельств, обеспечивающих выполнение указанных материально-правовых условий, у международного служащего в силу Договора возникает право на пенсию за выслугу лет. С момента его возникновения данное право, по существу, является «приобретенным правом», реализация которого не зависит от возможных изменений Договора и основанных на нем актов права Союза.

Большая коллегия в этой связи полагает обоснованным и учитывает при рассмотрении поступившего заявления о разъяснении подход, сложившийся в практике международных судебных органов, в частности, Административного трибунала Международной организации труда, согласно которому пенсионные права относятся к категории «приобретенных прав» и подлежат реализации его владельцем независимо от каких-либо изменений, внесенных в текст регулирующих эти права нормативных документов (решения от 13 ноября 1978 года № 365 по делу *Lamadie* (пункт 10) и от 13 ноября 1978 года № 366 по делу *Biggio* (пункт 10)).

Таким образом, должностные лица и сотрудники Комиссии и Суда Союза, которые приобрели право на пенсию за выслугу лет в соответствии с пунктом 53 Положения, в редакции, действовавшей до 24 января 2023 года, и были освобождены от должностей, замещаемых в Комиссии или Суде Союза (за исключением случаев освобождения, связанных с виновными действиями), сохраняют свое право на пенсию за выслугу лет

на прежних условиях.

При этом Договор и иные акты Союза не устанавливают срок, в течение которого Председателем Коллегии Комиссии или Председателем Суда (по их инициативе или ходатайству лица, приобретшего право на пенсию за выслугу) должно быть сделано представление в уполномоченный орган Российской Федерации, предусмотренное абзацем первым пункта 53 Положения.

18. В соответствии с общепризнанной нормой международного права, кодифицированной в статье 28 Венской конвенции, поскольку иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, положения договора не обязательны для участника договора в отношении любого действия или факта, которые имели место до даты вступления договора в силу для данного участника, или в отношении любой ситуации, которая перестала существовать до этой даты.

В этой связи Большая коллегия отмечает, что Протокол, предусматривавший внесение в пункт 53 Положения изменений, которые в интерпретации заявителя ухудшили ее положение, не содержит норм, которые бы предусматривали обязательность этих изменений в применении к правоотношениям, возникшим до вступления вышеупомянутого Протокола в силу (то есть, до 24 января 2023 года).

Анализ содержания вышеупомянутого Протокола, напротив, позволяет сделать вывод о том, что государства-участники, сообразуясь с их конституционными порядками, принципами правовой определенности, доверия к государственной власти и стабильности правового регулирования, дополнили текст Договора статьей 106¹ «Переходные положения в отношении раздела XXVIII», определяющей круг лиц, в отношении которых право на пенсию за выслугу лет должно применяться в порядке, предусмотренном пунктом 53 Положения, – без учета изменений в части продолжительности стажа государственной гражданской службы, внесенных указанным Протоколом, и после его вступления в силу.

Исходя из системного толкования пунктов 53 и 54 Положения, Большая коллегия констатирует их взаимодополняемость в части определения общей продолжительности стажа государственной (государственной гражданской) службы, необходимой для назначения должностным лицам и сотрудникам Комиссии и Суда пенсии за выслугу лет. Поскольку в соответствии с пунктом 54 Положения период работы в качестве должностного лица и/или сотрудника органа Союза включается в общую продолжительность стажа государственной гражданской службы, используемое в статье 106¹ Договора понятие

«изменения в части продолжительности стажа государственной службы» следует понимать как относящееся и к той части трудового стажа, которая представляет собой стаж государственной (государственной гражданской) службы в собственном смысле слова, и к той, которая охватывает период работы должностного лица, сотрудника Комиссии и Суда в этих органах Союза.

Суд также учитывает правовую позицию, изложенную в *Консультативном заключении от 20 декабря 2018 года по делу № P-5/18*, согласно которой уровень прав и свобод человека и гражданина, гарантированный Союзом, не может быть ниже, чем он обеспечивается в государствах-членах, и на этом основании приходит к выводу, что в отношении бывшего международного служащего Союза не подлежит ретроактивному применению нормативное регулирование, ухудшающее его правовое положение.

Большая коллегия также отмечает, что в части, касающейся заявителей Мысливского П.П. и Панова А.А., вопрос, поставленный в пункте 1 заявления о разъяснении, не имеет предмета, поскольку материально-правовые условия возникновения права на пенсию за выслугу лет, которые были установлены редакцией пункта 53 Положения, действовавшей до вступления в силу вышеупомянутого Протокола, к ним неприменимы.

19. Отвечая на вопрос, поставленный в четвертом пункте заявления о разъяснении, Суд отмечает, что из текста пункта 53 Положения ясно следует, что возникновение у международных служащих Союза из числа граждан Российской Федерации права на пенсию за выслугу лет связано с замещением ими должностей в Комиссии и Суде Союза, что закреплено в правовой позиции, выраженной в *Консультативном заключении от 12 сентября 2017 года по делу № P-2/17*, согласно которой Суд признал равнозначными по объему и содержанию понятия «замещение должности» и «занятие должности».

В пункте 54 Положения, в свою очередь, используется понятие «период работы» должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда, который в соответствии с указанным пунктом подлежит включению в стаж государственной гражданской службы государства-члена, гражданами которого они являются, в том числе для назначения пенсии за выслугу лет государственных служащих.

Право Союза не содержит определения термина «период работы» должностных лиц и сотрудников. Суд считает, исходя из сложившейся практики Комиссии и Суда, что под указанным термином следует понимать общую продолжительность трудовой деятельности должностных лиц

и сотрудников на основании заключенных с ними трудовых договоров (контрактов).

Из контекстного толкования пунктов 53 и 54 Положения следует, что период исполнения полномочий должностных лиц или сотрудников Комиссии и Суда, являющихся гражданами Российской Федерации, по замещаемой (занимаемой) должности включается в стаж государственной (государственной гражданской) службы этого государства-члена, в том числе в целях назначения пенсии за выслугу лет государственных служащих (федеральных государственных гражданских служащих).

Большая коллегия приходит к выводу, что пункт 54 Положения распространяется на граждан всех государств – членов Союза, не содержит каких-либо условий для включения периодов работы в Комиссии и Суде в стаж государственной (государственной гражданской) службы и, соответственно, применим к лицам, которые до работы в органах Союза не имели стажа государственной (государственной гражданской) службы.

20. При ответе на вопрос, поставленный в пятом пункте заявления о разъяснении, Большая коллегия констатирует, что, учитывая обстоятельства дела, описанные в пункте 4 настоящего Консультативного заключения, он касается трудовых отношений Суда только с одним из заявителей, который в период действия прежней редакции пункта 53 Положения исполнял обязанности сотрудника Суда по должности консультанта экспертно-аналитического отдела Секретариата Суда.

Большая коллегия считает, что для целей установления трудового стажа и назначения пенсии в соответствии с пунктами 53 и 54 Положения применительно к соответствующему лицу (работнику) определяющее значение имеет соблюдение следующих вытекающих из Договора условий: 1) наличие у этого лица трудового договора (контракта) с органом Союза, предусматривающего выполнение трудовой функции в качестве должностного лица или сотрудника органа Союза, а также обязанность органа Союза осуществлять применительно к такому лицу пенсионное и социальное обеспечение как должностного лица и сотрудника органа Союза в соответствии с условиями Договора; 2) фактическое осуществление сторонами указанного трудового договора (контракта) предусмотренных в нем взаимных обязанностей, включая выполнение органом Союза требования об обязательных отчислениях на пенсионное обеспечение такого лица в порядке и на условиях, установленных для должностных лиц или сотрудников органа Союза (пункт 44 Положения).

С учетом вышеизложенного Большая коллегия приходит к выводу, что при одновременном соблюдении указанных условий период работы должностного лица, сотрудника Комиссии или Суда в качестве

«исполняющего обязанности» по соответствующей должности в Комиссии или Суде подлежит включению в стаж государственной службы в соответствии с пунктами 53 и 54 Положения и для целей назначения пенсии за выслугу лет.

21. С учетом вышеизложенного Большая коллегия разъясняет:

21.1. Должностные лица и сотрудники Комиссии и Суда, которые приобрели право на пенсию за выслугу лет в соответствии с пунктом 53 Положения, в редакции, действовавшей до 24 января 2023 года, и были освобождены от должностей, замещаемых в Комиссии или Суде (за исключением случаев освобождения, связанных с виновными действиями), сохраняют свое право на пенсию за выслугу лет на прежних условиях, в том числе в части требования о продолжительности стажа работы в Комиссии и Суде не менее двенадцати месяцев, независимо от даты реализации такими лицами указанного права и внесения Председателем Коллегии Комиссии или Председателем Суда представления в уполномоченный орган государства-члена.

21.2. В соответствии с пунктом 54 Положения период работы должностных лиц, сотрудников Комиссии и Суда в этих органах включается в стаж государственной (государственной гражданской) службы государства-члена, гражданами которого они являются, в том числе для целей назначения пенсии за выслугу лет. При этом «период работы» должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда Союза в этих органах (пункт 54 Положения) равнозначен по смыслу периоду «замещения должностей» в этих органах указанными лицами (пункт 53 Положения).

21.3. Для целей применения пунктов 53 и 54 Положения период работы в качестве «исполняющего обязанности» должностного лица, сотрудника Комиссии и Суда Союза включается в стаж государственной (государственной гражданской) службы государства-члена, гражданами которого они являются.

IV. Заключительные положения

22. Копию настоящего Консультативного заключения направить заявителям.

Консультативное заключение разместить на официальном интернет-сайте Суда.

Председательствующий судья-докладчик

А.А.Дронов

Судьи:

А.М.Ажибраимова

Э.В.Айриян

Д.П.Александров

А.А.Забара

Е.Ж.Исмаилов

М.Т.Кайыпов

А.Б.Кишкембаев

Н.В.Павлова

А.Г.Тунян