

В. Ф. Луговик, В. Н. Софронов, Н. В. Павличенко

РЕШЕНИЕ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ О ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ КОНФИДЕНТОВ. КАЗУС ИЛИ СТРАТЕГИЯ?

(Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и Правительства Волгоградской области в рамках проекта проведения научных исследований («Влияние региональных социальных институтов на взаимодействие оперативно-разыскных органов и населения»), проект № 15-13-34019)

В статье рассматриваются проблемы пенсионного обеспечения лиц, оказывающих конфиденциальное содействие оперативно-разыскным органам. В результате анализа приведенного в ст. 15 Трудового кодекса Российской Федерации определения трудовых отношений авторы приходят к выводу, что между органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, и лицами, оказывающими им конфиденциальное содействие, могут возникать трудовые отношения. Эти отношения основаны на соглашении, выполнении лицом трудовой функции, подчинении конфидендента определенным правилам трудового распорядка, обеспечении органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, условий труда. При этом с лицами, оказывающими конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность на постоянной основе и получающими за это ежемесячное денежное вознаграждение, следует заключать не контракт, а трудовой договор.

Ключевые слова: оперативно-разыскная деятельность, конфидендент, пенсия, социальное обеспечение, решение, Верховный суд Российской Федерации.

V. F. Lugovik, V. N. Sofronov, N. V. Pavlichenko

THE DECISION OF THE SUPREME COURT ON PENSIONS OF THE CONFIDANTS. INCIDENT OR STRATEGY?

The article deals with the problem of pensions of persons providing confidential assistance to the operational search bodies. As a result of the analysis of the definition of the labor relations provided in article 15 of the Labor Code of the Russian Federation the authors come to the conclusion that between the bodies carrying out operational search activity and persons providing confidential assistance to them, there may be labor relations. These relations are based on the agreement, performing of labor functions, confidant's obedience of certain internal labor schedule, ensuring the confidant with working conditions. In this case, persons regularly providing confidential assistance to the operational search bodies should receive salary monthly on the basis of labor agreement, not the contract.

Keywords: operational search activity, confidant, pension, social security, decision, the Supreme Court of the Russian Federation.

10 ноября 2014 г. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации в апелляционном порядке рассмотрела жалобу гражданина К., который ранее обращался в областной суд с иском к УМВД о возложении обязанности внести запись в трудовую книжку о периоде работы, указав, что с 1 сентября 1994 г. до 31 марта 2014 г. он оказывал содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, на основании заключенных с ним

контрактов. Так как на основании ч. 6 ст. 18 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» период сотрудничества граждан по контракту с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, в качестве основного рода занятий включается в трудовой стаж граждан, К. обратился в пенсионный орган по вопросу включения указанного выше периода в его трудовой стаж. Однако во включении данного периода в трудовой стаж К. было отказано со

ссылкой на отсутствие в трудовой книжке записи об указанном периоде работы, в связи с чем истец обратился к начальнику УМВД с просьбой о внесении в трудовую книжку записи о периоде его работы с 1 сентября 1994 г. по 31 марта 2014 г. Однако во внесении такой записи в трудовую книжку ему было отказано.

Полагая данный отказ незаконным, К. обратился в суд с требованиями к УМВД об обязании внести в трудовую книжку запись о периоде работы с 1 сентября 1994 г. по 31 марта 2014 г. по контракту.

Решением областного суда в удовлетворении заявленных К. требований было отказано.

В апелляционной жалобе К. содержалась просьба об отмене решения областного суда и принятии по делу нового решения об удовлетворении исковых требований.

Представитель ответчика исковые требования не признал, ссылаясь на то, что между УМВД и К. не возникло трудовых отношений, вследствие чего оснований для внесения соответствующей записи в трудовую книжку истца не имелось.

Верховный суд Российской Федерации жалобу гражданина К. оставил без удовлетворения, а в апелляционном определении от 10 ноября 2014 г. № 80-АПГ14-8 сформулировал правовую позицию, согласно которой правоотношения, связанные с заключением контракта с гражданами, выразившими согласие содействовать органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, регулируются законом об ОРД, и такой контракт не идентичен ни контракту о прохождении службы в органах внутренних дел, ни трудовому договору. При этом орган, осуществляющий оперативно-разыскную деятельность, не выступает в рамках правоотношений в качестве работодателя (представителя нанимателя), не обеспечивает постоянную занятость такого гражданина и его зачисление в штат, а возможность включения периода сотрудничества граждан по контракту с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, в трудовой стаж предусмотрена лишь в отношении ограниченного круга лиц, для которых такое сотрудничество выступает в качестве основного рода занятий.

Не будет преувеличением сказать, что такого отношения к социальной защите конфиденентов высшие судебные органы еще не

демонстрировали: решение ошеломляющее. Следует заметить, что у ученых и практических работников до принятия анализируемого апелляционного определения не вызвала сомнений необходимость и правомерность пенсионного обеспечения лиц, оказывающих (оказывавших) содействие по контракту на конфиденциальной основе оперативно-разыскным органам. А если такая проблема и обсуждалась в профессиональном сообществе, то, как правило, в контексте решения организационных вопросов и обеспечения безопасности конфиденентов при оформлении пенсионных документов [1]. Мы обращали в своих работах внимание на то, что социальная защищенность конфиденанта подразумевает, в том числе, и право на пенсионное обеспечение при наступлении соответствующего возраста и условий, предусмотренных законодательством [2, с. 106]. Это не подвергалось сомнению.

Удивление вызывает не только решение суда, делающее, по сути, «нерабочей» норму ч. 6 ст. 18 закона об ОРД, но и то, что против внесения записи в трудовую книжку о периоде работы истца, когда он оказывал содействие по контракту оперативным подразделениям, выступил оперативно-разыскной орган (в данном случае УМВД по области), который, как казалось бы, должен от имени государства гарантировать лицам, изъявившим согласие содействовать борьбе с преступностью, выполнение своих обязательств, предусмотренных контрактом, в том числе правовую и социальную защиту, связанную с правомерным выполнением указанными лицами общественного долга или возложенных на них обязанностей. Именно так гласит ч. 2 ст. 18 закона об ОРД.

Таким образом, можно констатировать, что правовая ситуация такова, что социальная защита лиц, оказывающих конфиденциальное содействие в борьбе с преступностью, для оперативно-разыскных органов не стала приоритетной. Однако, упрекнув оперативно-разыскной орган в злонамеренности и пренебрежении к судьбе лиц, оказывавших содействие по контракту и достигших пенсионного возраста (часто утративших в этой связи трудоспособность), необходимо все-таки попытаться понять и объяснить подобные действия.

По нашему мнению, здесь можно назвать две основные причины. Первая связана с тем, что перевод отношений сотрудничества с трудовых в гражданско-правовые и оформление их контрактом вместо трудового договора выгодно органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, поскольку позволяет в нарушение ст. 210, п. 6 ст. 226, ст. 236 Налогового кодекса РФ и ч. 2 ст. 10 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» не уплачивать соответствующие налоги и страховые взносы. Вторая — до настоящего времени нормативно и организационно четко и ясно не проработана схема назначения пенсий лицам, оказывавшим содействие по контракту.

Итак, предложив свое видение обстоятельств, объясняющих действия оперативно-разыскного органа, рассмотрим последствия судебного решения.

Социальные: 1) понижен уровень социальной и материальной защиты лиц, оказывавших (оказывавших) содействие по контракту органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность; 2) нанесен вред мотивационно-побудительному обеспечению сотрудничества граждан с оперативно-разыскными органами; 3) создана предпосылка для формирования негативно-пренебрежительного отношения сотрудников оперативных подразделений к обеспечению социальной и материальной защиты лиц, оказывавших (оказывавших) содействие в борьбе с преступностью.

Правовые: 1) Верховным судом Российской Федерации дано негативное толкование нормы оперативно-разыскного права, изложенной в ч. 6 ст. 18 закона об ОРД, согласно которой период сотрудничества граждан по контракту с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, в качестве основного рода занятий включается в трудовой стаж граждан и то, что указанные лица имеют право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации; 2) создан судебный прецедент, «оправдывающий» уклонение оперативно-разыскного органа от выполнения взятых на себя социальных обязательств перед лицами, оказывавшими (оказывавшими) содействие на конфиденциальной основе по контракту в борьбе

с преступностью. Суды Российской Федерации, памятуя о необходимости обеспечения единообразия в толковании и применении норм права (п. 3 ст. 391.9. ГПК России), безусловно, будут ориентироваться на данное решение.

Проанализируем ключевое положение правовой позиции высшего органа судебной власти. По нашему мнению, его можно сформулировать следующим образом: конфиденциальное сотрудничество по контракту с органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, не основывается на нормах трудового законодательства и не порождает трудовых отношений.

Какими же аргументами мотивируется такое суждение?

1. Истец не проходил службу по контракту в соответствии со штатным расписанием ответчика.

2. С ним не заключался трудовой договор о выполнении им какой-либо трудовой функции по должности в соответствии со штатным расписанием ответчика и с соблюдением всех условий, предусмотренных ч. 1 ст. 15 Трудового кодекса Российской Федерации.

3. Правоотношения, связанные с заключением контракта с гражданами, выразившими согласие содействовать органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, регулируются Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», такой контракт не идентичен ни контракту о прохождении службы в органах внутренних дел, ни трудовому договору.

4. Орган, осуществляющий оперативно-разыскную деятельность, не выступает в рамках спорных правоотношений в качестве работодателя (представителя нанимателя), не обеспечивает постоянную занятость такого гражданина и его зачисление в штат.

5. Возможность включения периода сотрудничества граждан по контракту с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, в трудовой стаж предусмотрена лишь в отношении ограниченного круга лиц, для которых такое сотрудничество выступает в качестве основного рода занятий.

6. Предоставление в пенсионный орган сведений о гражданине, сотрудничающем по контракту с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, может быть осуществлено по заявлению такого лица путем

выдачи ему оперативно-разыскным органом соответствующей справки с приложением копий всех контрактов либо в форме ответа на запрос пенсионного органа.

Специалисту достаточно очевидна спорность представленных аргументов в силу их взаимной несогласованности, надуманности и несоответствия нормам права. В изложенных суждениях сумбурно представлены отдельные как основные, так и факультативные признаки трудового договора и трудового правоотношения; даны рекомендации по порядку представления в пенсионный орган сведений о гражданине, сотрудничающем по контракту с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность; указано, что анализируемые правоотношения регулируются федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», но не определен их характер и т. п.

Объем статьи не позволяет детально осветить все особенности отношений между оперативно-разыскным органом и конфиденнтом: это тема отдельного монографического исследования [3]. Остановимся на рассмотрении лишь наиболее значимых элементов проблемы в контексте приведенных аргументов, хотя и вне рамок представленной последовательности.

Парадоксальность ситуации заключается в том, что неисполнение оперативно-разыскным органом требований трудового законодательства суд расценил как отсутствие трудовых отношений с гражданином. Действительно, УМВД по области допустило, как минимум, два нарушения: во-первых, не заключило с гражданином трудовой договор (вместо него — контракт), а во-вторых, не сделало записи в трудовой книжке. Однако **несоблюдение работодателем трудового законодательства не означает отсутствия трудовых отношений**, тем более что эти отношения носили длящийся характер (судом установлено, что с 1 сентября 1994 г. по 1 августа 2013 г. с К было заключено 16 контрактов, на основании которых он течение почти 20 лет сотрудничал с органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность).

Именно на недопустимость оценки фактов нарушения трудового законодательства со стороны работодателя как безусловного свидетельства отсутствия трудовых отношений ранее уже

обращалось внимание в решениях судебных органов [4]. Как отмечает Т. С. Иванова, проанализировавшая судебную практику по трудовым спорам, факты незачисления работника в штат предприятия и отсутствие записей в трудовых книжках работников не могут служить безусловным основанием для признания спорных договоров гражданско-правовыми: это лишь свидетельствуют о нарушениях работодателем норм действующего законодательства о труде [5].

Часть 2 ст. 15 Трудового кодекса России гласит, что заключение гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем, не допускается. Причем, согласно правовой позиции Верховного суда Российской Федерации, если между сторонами заключен договор гражданско-правового характера, однако в ходе судебного разбирательства будет установлено, что этим договором фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям в силу ч. 4 ст. 11 ТК РФ должны применяться положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права [6]. Более того, неустранимые сомнения при рассмотрении судом споров о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями толкуются в пользу наличия трудовых отношений (ст. 19.1 Трудового кодекса России).

Анализ приведенного в ст. 15 Трудового кодекса Российской Федерации определения трудовых отношений позволяет выделить наиболее значимые их признаки. К ним можно отнести следующие: 1) основанность на соглашении; 2) выполнение лицом трудовой функции; 3) обязанность работника подчиняться правилам внутреннего трудового распорядка; 4) обязанность работодателя обеспечить условия труда. Несложно заметить, что все перечисленные признаки находят свое полное или частичное проявление в отношениях, возникающих между конфиденнтом и органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность.

В анализируемой ситуации истец выполнял не какие-то разовые поручения или оказывал услуги, а исполнял трудовую функцию; имел определенные обязанности, зафиксированные в контракте; на протяжении длительного времени ежедневно исполнял трудовую функцию; получал

ежемесячные выплаты (заработную плату); получал ежегодный отпуск. Нетрудно заметить, что здесь мы имеем дело не с гражданско-правовыми, а трудовыми отношениями, содержание которых определено в ст. 15 Трудового кодекса России.

Приведем ряд аргументов, подтверждающих нашу позицию. Во-первых, обозначенная выше статья Трудового кодекса (ст. 15) трудовую функцию понимает в двух значениях: как выполнение работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессией, специальностью с указанием квалификации и как конкретный вид поручаемой работнику работы. Оценивая с этих позиций деятельность лиц, оказывающих конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, можно констатировать, что те из них, которые получают ежемесячное денежное содержание и сотрудничают на постоянной основе, выполняют конкретный вид поручаемой им работы. Что касается содержания их трудовой функции, то она конкретизируется в заключаемом контракте, а с самых общих позиций лежит в русле решения задач оперативно-разыскной деятельности (ст. 2 закона об ОРД). Представляется, что решение именно этих задач либо участие в их решении составляет трудовую функцию лиц, сотрудничающих с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность на конфиденциальной основе.

Во-вторых, лица, оказывающие конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, подписывают контракт, являющийся, по существу, соглашением, согласно которому стороны добровольно принимают на себя определенные обязанности. Анализ контрактов позволяет заключить, что по своему содержанию его можно рассматривать в качестве аналога трудового договора.

По нашему мнению, отсутствие в контрактах некоторых условий, предусмотренных Трудовым кодексом для заключения трудового договора, не умаляет его юридического значения, и это можно объяснить спецификой отношений в негласной сфере оперативно-разыскной деятельности [7]. В частности, среди перечисленных условий не обнаружилось упоминание об обязательном социальном страховании работника в соответствии с данным Кодексом и иными

федеральными законами. Вместе с тем анализ нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы социального страхования [8], позволяет нам сделать вывод, что социальные гарантии конфиденциального сотрудника обеспечиваются Законом об ОРД, а также ведомственными нормативными актами.

Вместе с тем здесь возникает другой вопрос, насколько правомерно отношения между конфиденциалом и органом, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, закреплять в контракте, а не трудовом договоре. Дело в том, что термин контракт в настоящее время в Трудовом кодексе не употребляется, а оформление трудовых отношений осуществляется посредством заключения трудового договора. Это, скорее всего, следует считать атавизмом, законодатель при формировании подобной нормы не смог избавиться от синдрома «верности предкам». В настоящее время все большее признание получает точка зрения, что использование термина «контракт» в трудовом праве нельзя признать правомерным. С. Андреева в этой связи замечает, что термин «контракт» активно используется в международном праве и российском гражданском законодательстве. В частности, он применяется при оформлении гражданских соглашений между юридическими и физическими лицами. В этом случае требования, предъявляемые к порядку заключения документа, определяются по нормам гл. 27 «Понятие и условия договора» Гражданского кодекса Российской Федерации [9].

Используя при оформлении отношений с работником понятие «контракт», работодатель создает юридическую путаницу. Непонятно, какой договор заключается с работником — трудовой или гражданский. Ведь по своему характеру и правовым последствиям это абсолютно разные договоры [10, с. 39]. Однако необходимо заметить, что оперативно-разыскная деятельность достаточно сложный вид социальной практики, и в ней неизбежно присутствует комплекс правоотношений. Нужно признать, что далеко не во всех случаях с конфиденциалами должны заключаться трудовые договоры. По нашему мнению, в некоторых ситуациях между органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, и гражданами, согласившимися оказать конфиденциальное содействие в борьбе с преступностью, могут устанавливаться и гражданско-правовые отношения. Как правило,

это касается оказания оперативно-разыскным органам каких-либо возмездных услуг. Они могут носить разовый (эпизодический) характер или осуществляться на длительной основе.

Итак, необходимо резюмировать изложенное, назвав главную причину проблем с назначением пенсий лицам, оказывавшим содействие оперативно-разыскным органам, и предложив свой вариант ее решения.

Думается, что главными причинами повсеместного отказа в назначении пенсий конфидентам являются как правовая неурегулированность этих правоотношений, так и непроработанность организационных аспектов назначения пенсий данным лицам. Что касается решения данной проблемы, то одним из вариантов может быть внесение изменений в ст. 12 (иные периоды, засчитываемые в страховой стаж) Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», предусмотрев возможность засчитывания в трудовой стаж периода сотрудничества лица по контракту с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность. Относительно же организационного обеспечения решения проблемы можно предложить издание подзаконного нормативного правового акта, определяющего порядок уплаты оперативно-разыскными органами соответствующих налогов и страховых взносов.

В период верстки журнала в средствах массовой информации появилось сообщение о предложении Председателя Комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции Ирины Яровой о создании механизма начисления и выплаты пенсий гражданам, которые на постоянной основе сотрудничают с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность. Предлагается внести изменения в оперативно-разыскное законодательство Российской Федерации и пенсионное законодательство Российской Федерации, направленное на обеспечение возможности предоставления пенсий лицам, оказывающим конфиденциальное содействие оперативно-разыскным органам.

Примечания

1. Конституционно-правовые проблемы оперативно-разыскной деятельности: сб. материалов Всероссийского круглого стола: 3 ноября 2011 г. / В. В. Абрамочкин [и др.]; сост. К. Б. Калиновский. СПб., 2012; Демин А. Контракты в сфере оперативно-розыскной деятельности // Рос. юстиция. 1997. № 6; Федоров А. В., Шахматов А. В. Содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность: учеб. пособие. М., 2004; Луговик С. В. Особенности правового регулирования труда лиц, конфиденциально сотрудничающих с органами внутренних дел // Рос. следователь. 2007. № 17 (здесь и далее, если не указаны номера страниц, то использованы источники из СПС «КонсультантПлюс»).
2. Павличенко Н. В. Правовой статус лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность // Современное право. 2009. № 8.
3. Несмотря на имеющиеся научные разработки, проблему социальной защиты лиц, оказывающих содействие оперативно-розыскным органам, нельзя считать решенной. Плодотворные исследования в этой сфере проведены Н. В. Павличенко. См.: Павличенко Н. В., Давыдов С. И., Титов В. М. Обеспечение безопасности лиц, содействующих правосудию: моногр. Барнаул, 2008.
4. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25.10.2007 № 09АП-14032/2007-АК по делу № А40-17865/07-127-112.
5. Иванова Т. С. Гражданско-правовой договор? — значит, мы идем к Вам! // Трудовое право. 2009. № 12.
6. О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного суда РФ от 17.03.2004 № 2 (ред. от 28.09.2010).
7. Согласно ст. 1 федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» ОРД осуществляется гласно и негласно.
8. Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ // Рос. газ. 1998. 12 авг.; Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации: федер. закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ // Рос. газ. 2001. 20 дек.; Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию: федер. закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ // Рос. газ. 2006. 31 дек.; и др.
9. Далее — Гражданский кодекс.
10. Андреева С. Когда нельзя сказать «контракт» // Кадровое дело. 2005. № 2. С. 39.