

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ЖӨП

Д-9

г. Горно-Алтайск

№ _____

Проект

О протесте исполняющего обязанности прокурора Республики Алтай на пункт 8 части 1 статьи 2, статью 3 Закона Республики Алтай от 14 мая 2008 года № 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай»

Рассмотрев протест исполняющего обязанности прокурора Республики Алтай на пункт 8 части 1 статьи 2, статью 3 Закона Республики Алтай от 14 мая 2008 года № 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай», Государственное Собрание — Эл Курултай Республики Алтай **п о с т а н о в л я е т**:

1. Отклонить указанный протест.
2. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Государственного Собрания —
Эл Курултай Республики Алтай

И.И. Белеков



Прокуратура Российской Федерации

Государственное Собрание – Эл
Курултай Республики Алтай

**ПРОКУРАТУРА
РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ**

Центральный пер., д. 3, г. Горно-Алтайск,
Республика Алтай, 649000
тел. (388 22) 2-27-02, факс (388 22) 2-67-28
<http://www.prokuratura.gornyy.ru>

25.09.2015 № 7-04-2015

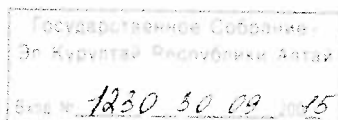
ПРОТЕСТ

на пункт 8 части 1 статьи 2, статью 3
Закона Республики Алтай от
14.05.2008 N 52-РЗ «О гарантиях
осуществления полномочий депутата,
члена выборного органа местного
самоуправления, выборного
должностного лица местного
самоуправления в Республике Алтай»

Прокуратурой республики по результатам проведенного мониторинга федерального и регионального законодательства по поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации в связи с публикацией на сайте Общероссийского народного фронта в сети Интернет информации о практике установления завышенных пенсий муниципальным чиновникам, установлено, что Закон Республики Алтай от 14.05.2008 N 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай» в части его отдельных положений противоречит федеральному законодательству.

Законом Республики Алтай от 14.05.2008 N 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай» урегулированы вопросы предоставления гарантий осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай (далее - выборные лица) и в статье 2 установлены гарантии, непосредственно предоставляемые выборным лицам.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 2 Закона Республики Алтай от 14.05.2008 N 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай» выборным лицам, осуществляющим полномочия на постоянной основе, в случаях, установленных уставом муниципального образования, гарантируется, в том числе государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законодательством, и дополнительное пенсионное обеспечение в соответствии со статьей 3 этого Закона.



*АБ 011307

Прокуратура Республики Алтай
№1Прот-7, 22/1-2143-15/

В соответствии со статьей 3 оспариваемого Закона Республики Алтай, регулирующей вопросы дополнительного пенсионного обеспечения выборных лиц, осуществляющих полномочия на постоянной основе, выборные лица, осуществляющие полномочия на постоянной основе, имеют право на ежемесячную доплату к страховой пенсии, назначенной в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года N 400-ФЗ «О страховых пенсиях» либо досрочно оформленной в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 года N 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», при одновременном соблюдении условий, предусмотренных этой статьей.

Так, выборные лица, осуществляющие полномочия на постоянной основе, имеют право на ежемесячную доплату к страховой пенсии при условии замещения выборных муниципальных должностей не менее одного года и освобождения от должностей в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно), за исключением случаев прекращения полномочий, связанных с виновными действиями.

Выборные лица, осуществляющие полномочия на постоянной основе, имеют право на ежемесячную доплату к страховой пенсии при условии, если в период до замещения выборных муниципальных должностей или после их замещения они находились на государственной гражданской или муниципальной службе и имеют стаж государственной гражданской и (или) муниципальной службы с учетом замещения выборных муниципальных должностей не менее 10 лет. Стаж государственной гражданской и муниципальной службы исчисляется в соответствии с федеральным законодательством, стаж муниципальной службы исчисляется в соответствии муниципальными правовыми актами. Периоды замещения должностей на предприятиях, в учреждениях и организациях, требующих оценки опыта и знания работы, приобретенных на этих должностях, при исчислении стажа государственной гражданской и (или) муниципальной службы не рассматриваются.

Размер ежемесячной доплаты к страховой пенсии устанавливается уставами муниципальных образований в соответствии с установленными этой статьей предельными размерами.

Закон Республики Алтай от 14.05.2008 N 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай» в указанной части противоречит федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

В соответствии с п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации вопросы установления общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Частью 1 ст. 6 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской

Федерации отнесено правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных этим Федеральным законом.

Частью 5.1 ст. 40 этого же Федерального закона предусмотрено, что гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Частями 1 и 2 ст. 53 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ закреплено, что расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - БК РФ). Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, устанавливают другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

В силу абз. четвертого п. 1 ст. 9, п. п. 1 и 2 ст. 86 БК РФ установление и исполнение расходных обязательств муниципальных образований относится к бюджетным полномочиям муниципального образования. Расходные обязательства муниципального образования возникают в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления. Данные расходные обязательства устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Субъект Российской Федерации вправе определять порядок установления и исполнения лишь тех расходных обязательств муниципальных образований, которые подлежат исполнению за счет субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации (абз. шестого ч. 1 ст. 8 БК РФ).

Если принимается закон, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе в случае необходимости порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (п. 1 ст. 83 БК РФ).

Таким образом, субъект Российской Федерации не вправе определять размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, устанавливать гарантии осуществления их деятельности,

решать иные вопросы местного значения, отнесенные законом к полномочиям органов местного самоуправления.

Анализ Закона Республики Алтай показывает, что оспариваемые нормы являются императивными. Использование в акте таких формулировок, как «гарантируются в соответствии со статьей 3 настоящего Закона», «имеют право», «размер устанавливается уставами муниципальных образований в соответствии со следующими предельными размерами» обязывает органы местного самоуправления закрепить в уставах муниципальных образований приведенный объем установлений вне зависимости от финансовых возможностей местных бюджетов без одновременной компенсации таких расходов за счет средств бюджета республики, что не согласуется с упомянутыми выше положениями Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ, БК РФ.

Согласно ст. 76 Конституции Российской Федерации, ст. 3 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения.

Выводы, изложенные в настоящем протесте, соответствуют правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Определениях Верховного Суда РФ от 30.01.2013 N 55-АПГ12-7, от 28.08.2013 N 48-АПГ13-10, от 05.02.2014 N 74-АПГ13-37.

В соответствии со ст.ст. 6, 7, 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ПРЕДЛАГАЮ:

1. Привести Закон Республики Алтай от 14.05.2008 N 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай» в соответствие с федеральным законодательством.

2. Рассмотреть протест на ближайшей сессии Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай.

3. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщить в прокуратуру республики в письменной форме.

Исполняющий обязанности
прокурора республики

государственный советник
юстиции 3 класса



С.Н. Шухин

Заключение
Комитета Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай
по местному самоуправлению и правопорядку на протест и.о. прокурора
Республики Алтай от 25 сентября 2015 года № 7-04-2015

И.о. прокурора Республики Алтай внес в Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай протест от 25 сентября 2015 года № 7-04-2015 на пункт 8 части 1 статьи 2, статью 3 Закона Республики Алтай от 14 мая 2008 года № 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай».

Пунктом 8 части 1 статьи 2 Закона Республики Алтай от 14 мая 2008 года № 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай» (далее – Закон № 52-РЗ) установлено, что выборным лицам, осуществляющим полномочия на постоянной основе, в случаях, установленных уставом муниципального образования, гарантируется государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законодательством, и дополнительное пенсионное обеспечение.

Статьей 3 Закона № 52-РЗ установлен порядок назначения ежемесячной доплаты к страховой пенсии, в том числе установлено, что сумма страховой пенсии по старости (инвалидности), фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышений фиксированной выплаты к страховой пенсии, установленных в соответствии с Федеральным законом «О страховых пенсиях», и ежемесячной доплаты к ней не может превышать при замещении выборной муниципальной должности от одного года до трех лет - 55 процентов, от трех до семи лет - 80 процентов и свыше семи лет - 90 процентов их месячного денежного вознаграждения с учетом районного коэффициента.

И.о. прокурора Республики Алтай считает, что указанные положения Закона № 52-РЗ противоречат федеральному законодательству.

Свои доводы и.о. прокурора Республики Алтай основывает на практике Верховного Суда Российской Федерации, а именно на его определениях от 30 января 2013 года № 55-АПГ12-7, от 28 августа 2013 года № 48-АПГ13-10, от 5 февраля 2014 года № 74-АПГ13-37.

Определения Верховного Суда Российской Федерации от 30 января 2013 года № 55-АПГ12-7 и от 28 августа 2013 года № 48-АПГ13-10 были приняты в рамках сложившейся практики Верховного Суда Российской Федерации при рассмотрении законов субъектов Российской Федерации о гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

В соответствии с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в указанных определениях, субъекты Российской Федерации были не вправе устанавливать гарантии для выборных должностных лиц местного самоуправления, если такие гарантии не предусмотрены федеральным законом.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 74-АПГ13-37 правовая позиция Верховного Суда Российской Федерации была изменена с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной им в Постановлении от 5 апреля 2013 года № 7-П.

Определением Верховного Суда Российской Федерации № 74-АПГ13-37 решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) о признании недействующими положений Закона Республики Саха (Якутия) от 10 ноября 2010 года 865-3 № 631-IV «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Саха (Якутия)» устанавливающих доплату к пенсии для выборных лиц, было отменено.

В качестве обоснования отказа прокурору в требованиях Верховный Суд Российской Федерации привел следующие доводы.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статьей 6 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных этим Законом.

В силу статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий. Гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, субъектам Российской Федерации не только не запрещается, но и предписывается осуществление правового регулирования в указанной выше сфере, в соответствии с которым соответствующее регулирование путем принятия уставов надлежит установить органам местного самоуправления.

Статьей 53 Федерального закона № 131-ФЗ регламентировано, что расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ). Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, устанавливают минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение

вопросов местного значения. Аналогичные правовые предписания приведены в пункте 4 статьи 86 БК РФ.

В подпунктах 1 и 2 этой же статьи БК РФ отражено, что расходные обязательства муниципального образования возникают в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения. Указанные расходные обязательства муниципального образования устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Из изложенного следует, что установление законом субъекта Российской Федерации правового регулирования, предусмотренного статьей 40 Федерального закона № 131-ФЗ, не отменяет порядка самостоятельного расходования муниципальными образованиями средств местного бюджета.

Законом не названы конкретные размеры доплаты к пенсии выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной профессиональной основе, а определены лишь общие принципы местного самоуправления в Республике.

В ч. 3 ст. 1 оспариваемого акта прямо указано на то, что финансирование расходов, связанных с предоставлением гарантий депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления и установленных уставом муниципального образования, осуществляется за счет средств местного бюджета.

В связи с этим расходные обязательства муниципального образования по осуществлению доплаты к пенсии возникают лишь в результате принятия органом местного самоуправления соответствующего муниципального акта. При отсутствии указанного акта расходное обязательство муниципального образования не возникает и не исполняется.

Таким образом, положения Закона не нарушают полномочия органов местного самоуправления на закрепление своими уставами гарантий осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления и не противоречат взаимосвязанным установлениям Федерального закона № 131-ФЗ и БК РФ.

Действующее законодательство допускает возможность пенсионного обеспечения за выслугу лет в органах местного самоуправления. В соответствии с частью 5 статьи 1 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов, регулируются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Таким образом, учитывая правовую позицию Верховного Суда Российской Федерации по вопросу установления гарантий для выборных лиц местного самоуправления Комитет Государственного Собрания – Эл Курултай

Республики Алтай по местному самоуправлению и правопорядку считает доводы, изложенные в протесте и.о. прокурора Республики Алтай, необоснованными. Комитет предлагает Государственному Собранию – Эл Курултай Республики Алтай указанный протест отклонить.

Председатель Комитета



В.И. Хабаров

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОБРАНИЕ –
ЭЛ КУРУЛТАЙ РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ

КОМИТЕТ
ПО МЕСТНОМУ
САМОУПРАВЛЕНИЮ
И ПРАВОПОРЯДКУ

ул. Эркемена Палкина, 1
г. Горно-Алтайск 649000



РОССИЯ ФЕДЕРАЦИЯЗЫ
АЛТАЙ РЕСПУБЛИКАНЫНГ
ЭЛ КУРУЛТАЙЫ

ЈЕРБОЙЫНДА БАШКАРЫНАРЫ
ЛА ТАП-ЭРИК
ЭЭЖИЛЕР ААЙЫНЧА
КОМИТЕТ

Эркемен Палкиннин оромы, 1
Горно-Алтайск кала 649000

тел. 8(388-22) 2-26-54, факс 2-77-80, эл. почта: info@elkurultay.ru

РЕШЕНИЕ

20 октября 2015 г.

№ 47

О протесте исполняющего обязанности прокурора Республики Алтай на пункт 8 части 1 статьи 2, статью 3 Закона Республики Алтай от 14 мая 2008 года № 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай»

Рассмотрев протест исполняющего обязанности прокурора Республики Алтай на пункт 8 части 1 статьи 2, статью 3 Закона Республики Алтай от 14 мая 2008 года № 52-РЗ «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Алтай», Комитет Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по местному самоуправлению и правопорядку **р е ш и л**:

Рекомендовать Государственному Собранию – Эл Курултай Республики Алтай отклонить указанный протест.

Председатель Комитета

В.И. Хабаров