



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д.2, лит. А, Санкт Петербург
Тел. (812) 611-55-85

12.09.19 № 4699-1/19-09-0-1

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
государственному,
административно-
территориальному устройству
и местному самоуправлению

В.М. Радкевичу

Заключение

на протест прокуратуры Ленинградской области на областной закон от 29 декабря 2016 года № 106-оз «Об условиях предоставления права на пенсию за выслугу лет лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы Ленинградской области, и о внесении изменений в областной закон «О пенсии за выслугу лет, назначаемой лицам, замещавшим государственные должности государственной службы Ленинградской области и должности государственной гражданской службы Ленинградской области»

Изучив протест прокуратуры Ленинградской области на областной закон от 29 декабря 2016 года № 106-оз «Об условиях предоставления права на пенсию за выслугу лет лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы Ленинградской области, и о внесении изменений в областной закон «О пенсии за выслугу лет, назначаемой лицам, замещавшим государственные должности государственной службы Ленинградской области и должности государственной гражданской службы Ленинградской области» (далее – протест), правовое управление сообщает следующее.

По мнению прокуратуры Ленинградской области (далее – прокуратура) абзац второй пункта 1 части 1 статьи 3 областного закона от 29 декабря 2016 года № 106-оз «Об условиях предоставления права на пенсию за выслугу лет лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы Ленинградской области, и о внесении изменений в областной закон

«О пенсии за выслугу лет, назначаемой лицам, замещавшим государственные должности государственной службы Ленинградской области и должности государственной гражданской службы Ленинградской области» (далее – областной закон – 106-оз) не соответствует пункту 4 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 166-ФЗ), в той части, что устанавливает дополнительное условие назначения пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим должности гражданской службы Ленинградской области, а именно: наличие стажа гражданской службы в государственных органах Ленинградской области и органах местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области не менее 10 лет, из которых стаж гражданской службы в государственных органах Ленинградской области должен составлять не менее 5 лет, непосредственно на день увольнения с гражданской службы.

Согласно позиции прокуратуры, изложенной в протесте, указанная норма областного закона № 106-оз противоречит федеральному законодательству и принято с превышением нормотворческой компетенции субъекта Российской Федерации в сфере отношений, связанных с пенсионным обеспечением государственных гражданских служащих.

В обоснование своей позиции прокуратурой указано, что пределы полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих урегулированы Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 166-ФЗ). По мнению прокуратуры Федеральным законом от 23 мая 2016 года № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» в статью 7 Федерального закона № 166-ФЗ внесены изменения, в соответствии с которыми государственные гражданские служащие субъектов Российской Федерации, муниципальные служащие имеют право на пенсию за выслугу лет, устанавливаемую к страховой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом «О страховых пенсиях» либо досрочно назначенной в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», при наличии стажа государственной гражданской службы, стажа муниципальной службы, минимальная продолжительность которых для назначения пенсии за выслугу лет в соответствующем году определяется согласно приложению 2 к Федеральному закону № 166-ФЗ.

Исходя из этого прокуратурой сделан вывод о том, что в указанной норме федеральный законодатель четко определил категорию служащих, которым предоставил право на пенсию за выслугу лет и установил лишь 2 условия для получения такой пенсии: служба в органах государственной

власти или органах местного самоуправления; минимальная продолжительность стажа, необходимого для назначения пенсии за выслугу лет, в соответствии с приложением 2 к Федеральному закону № 166-ФЗ.

Как указано в протесте в пункте 1 части 1 статьи 3 областного закона № 106-оз предусмотрен дополнительный критерий (наличие стажа гражданской службы в государственных органах Ленинградской области и органах местного самоуправления), который влечет существенное сужение круга государственных гражданских служащих, которым на федеральном уровне гарантировано пенсионное обеспечение по выслуге лет.

Вместе с тем правовое управление отмечает следующее.

Как установлено в статье 1 областного закона № 106-оз, указанный областной закон принят в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом № 166-ФЗ, федеральными законами от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», от 23 мая 2016 года № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» и областным законом от 25 февраля 2005 года № 11-оз «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области» и определяет условия предоставления права на пенсию за выслугу лет лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы Ленинградской области.

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) в числе основных государственных гарантий для государственных гражданских служащих предусматривает государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей (подпункт 11 пункта 1 статьи 52).

Такой федеральный закон до настоящего времени не принят. При этом пенсионное обеспечение федеральных государственных гражданских служащих осуществляется на основании положений Федерального закона № 166-ФЗ, регулирующих порядок и условия установления им пенсии за выслугу лет, которые не применяются для государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации.

В связи с этим в абзаце первом пункта 4 статьи 7 Федерального закона № 166-ФЗ установлено, что **условия предоставления права на пенсию государственным гражданским служащим субъектов Российской Федерации и муниципальным служащим за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов определяются законами и иными нормативными правовыми актами**

субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

Кроме того частью 6 статьи 2 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» также установлено, что отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов и средств организаций, регулируются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и актами организаций.

Отмечаем, что в соответствии пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов.

Из изложенного следует, что реализуя полномочия по предоставлению гарантий по пенсионному обеспечению государственных гражданских служащих, субъекты Российской Федерации не могут быть лишены возможности вводить условия предоставления за счет собственных средств дополнительного обеспечения в виде пенсии за выслугу лет для лиц, замещавших должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

Таким образом, Законодательное собрание Ленинградской области, реализуя в соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона № 166-ФЗ право субъекта Российской Федерации по определению условий предоставления права на пенсию за выслугу лет государственным гражданским служащим Ленинградской области, установило такие условия в пункте 1 части 1 статьи 3 областного закона № 106-оз с учетом требования, части 4 статьи 7 Федерального закона № 166-ФЗ, а именно, наличие минимальной продолжительности общего стажа государственной гражданской службы, стажа муниципальной службы, которая определяется согласно приложению 2 к Федеральному закону № 166-ФЗ.

Кроме того, в соответствии с пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации, подразделяемой на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации,

установлены Федеральным законом № 79-ФЗ.

Возражая против доводов прокуратуры об урегулировании федеральным законодательством вопросов исчисления стажа государственной гражданской службы, необходимого дня назначения пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим субъектов Российской Федерации, необходимо отметить, что в соответствии с частью 3 статьи 54 Федерального закона № 79-ФЗ **стаж государственной гражданской службы Российской Федерации для назначения пенсии за выслугу лет гражданским служащим устанавливается в соответствии с федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей.** Такого отдельного самостоятельного законодательного акта Российской Федерации также **в настоящее время, как указывалось выше, не принято.**

Учитывая, что Федеральный закон № 79-ФЗ предусматривает возможность регулирования отношений, связанных с гражданской службой, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (пункт 8 части 1 статьи 5 Федерального закона № 79-ФЗ) в Ленинградской области принят областной закон от 8 июня 2010 года № 26-оз «Об исчислении стажа государственной гражданской службы Ленинградской области и муниципальной службы в Ленинградской области», которым в том числе регулируются правовые отношения, связанные с исчислением стажа государственной гражданской службы Ленинградской области, муниципальной службы в Ленинградской области для назначения пенсии за выслугу лет гражданских и муниципальных служащих и зачетом в него иных периодов замещения должностей. Однако указанный областной закон прокуратурой не оспаривается.

Исследовав судебные акты Верховного суда Российской Федерации и Постановление Конституционного Суда Российской Федерации, представленные прокуратурой в качестве обоснований своих доводов, отмечаем, что указанные судебные акты не содержат правовую позицию судов по пенсионному обеспечению государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации.

Анализ положений федерального законодательства в сфере пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что областной закон № 106-оз принят в соответствии с федеральным законодательством и не содержит коррупциогенных факторов, указанных в представленном протесте прокуратуры.

Таким образом, вывод прокуратуры о противоречии областного закона № 106-оз федеральному законодательству, принятии его с превышением полномочий в сфере отношений, связанных с пенсионным обеспечением гражданских служащих, и наличии в областном законе № 106-оз

коррупциогенных факторов является необоснованным, а протест не подлежит удовлетворению.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин