

ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон: (3952) 256-568, 200-015

Факс: (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

29.06.2022 № 02-01-5889/22
на № исх. 1652 от 03.06.2022
г _____ 7

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области
А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

Проект закона Иркутской области № ПЗ-1007 «О внесении изменений в статью 10 Закона Иркутской области «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Иркутской области» (далее – проект закона) рассмотрен. Концепция поддерживается. Замечания и предложения к проекту закона прилагаются.

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

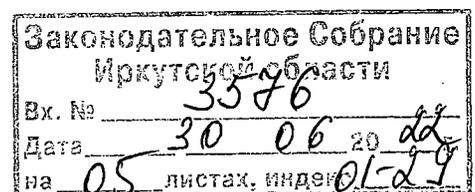
ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 1B04857F99325F7EB20B26E97536FA44
Владелец Кобзев Игорь Иванович
Действителен с 16.03.2022 по 09.06.2023

С уважением,

И.И. Кобзев

Бруслина А.С.
8 (3952) 25-60-76



Замечания и предложения к проекту закона Иркутской области
№ ПЗ-1007 «О внесении изменений в статью 10 Закона Иркутской области
«О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа
местного самоуправления, выборного должностного лица местного
самоуправления в Иркутской области»

Проектом закона Иркутской области № ПЗ-1007 «О внесении изменений в статью 10 Закона Иркутской области «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Иркутской области» (далее также – проект закона, выборное лицо местного самоуправления) предлагается установить дополнительную социальную гарантию в виде ежемесячной доплаты к страховой пенсии по старости, страховой пенсии по инвалидности, назначенным в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», пенсии, назначенной в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее - пенсии), выборному лицу местного самоуправления, досрочно прекратившему осуществление своих полномочий.

В целом концепция проекта закона соответствует положениям Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), частью 5¹ статьи 40 которого предусмотрена возможность установления в уставе муниципального образования дополнительных социальных и иных гарантий в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) выборного лица местного самоуправления.

Одновременно считаю возможным отметить следующее.

1. Абзацем вторым части 5¹ статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что в уставах муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации также могут устанавливаться дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления. Таким образом, установление дополнительных социальных гарантий федеральный законодатель закрепил за муниципальными образованиями в качестве права.

В части 1 действующей редакции статьи 10 Закона Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 122-оз «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Иркутской области» (далее – Закон ИО № 122-оз) говорится о том, что «уставом муниципального образования устанавливается за счет средств соответствующего местного бюджета ежемесячная доплата к пенсии...». Из указанной нормы следует, что установление доплаты к пенсии является для муниципальных образований

Иркутской области обязательным, что, в свою очередь, противоречит вышеприведенным положениям действующей редакции Федерального закона № 131-ФЗ.

Также необходимо отметить, что частью 5¹ статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ установлено, что дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления не применяются в случае прекращения полномочий указанных лиц по основаниям, предусмотренным абзацем седьмым части 16 статьи 35, пунктами 2¹, 3, 6 - 9 части 6, частью 6¹ статьи 36, частью 7¹, пунктами 5 - 8 части 10, частью 10¹ статьи 40, частями 1 и 2 статьи 73 Федерального закона № 131-ФЗ.

Согласно части 1 действующей редакции статьи 10 Закона ИО № 122-оз право на получение ежемесячной доплаты к пенсии не возникает у лица, полномочия которого прекращены в качестве выборного лица местного самоуправления досрочно в связи с отзывом избирателями либо вступлением в законную силу в отношении его обвинительного приговора суда. Из указанного следует, что часть 1 статьи 10 областного закона содержит только два исключения из тех, что предусмотрены в Федеральном законе № 131-ФЗ, в связи с чем вступает в противоречие с последним.

2. Статьей 1 проекта закона предлагается внести изменение в абзац первый части 1 статьи 10 Закона ИО № 122-оз, дополнив его после слов «не менее срока, на который оно было избрано,» словами «либо в случае досрочного прекращения полномочий выборного лица местного самоуправления, осуществляющего полномочия на постоянной основе при условии осуществления указанных полномочий не менее половины срока, и в этот период достигшего пенсионного возраста или потерявшего трудоспособность».

Как видится, при фактическом встраивании данного положения в текст действующей нормы, последняя обретает юридико-лингвистическую нагроможденность, становится неясной в толковании и практическом применении. Действующая редакция статьи 10 Закона ИО № 122-ОЗ предоставляет гарантию лицу, осуществлявшему полномочия выборного лица местного самоуправления (т.е. фактически прекратившему свои полномочия). Досрочное прекращение полномочий представляет собой частный случай прекращения таковых.

Кроме того, проектируемая статья 1 вносит дополнительные условия об осуществлении полномочий выборным лицом местного самоуправления на постоянной основе не менее половины срока и достигшего в этот период пенсионного возраста (потерявшего трудоспособность) и, тем самым, создает путаницу относительно того, каким именно условиям должно соответствовать лицо, прекратившее свои полномочия по истечении срока, на который оно было избрано, а каким лицом, прекратившее таковые досрочно.

Таким образом, полагаю, что в проекте закона целесообразно предусмотреть положение, регламентирующее категорию выборных лиц местного самоуправления и условия, при которых дополнительная социальная гарантия в виде ежемесячной доплаты к пенсии предоставляется каждой из категорий выборных лиц местного самоуправления, в отдельности.

В данной связи считаю уместным обратить внимание на опыт правового регулирования данного вопроса в других субъектах Российской Федерации (Закон Московской области от 28 декабря 2016 года № 194/2016-ОЗ «О пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим муниципальные должности или должности муниципальной службы в органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований Московской области», Закон Республики Коми от 30 апреля 2008 года № 24-РЗ «О пенсионном обеспечении депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, председателя, заместителя председателя, аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования» и др.).

Ряд субъектов Российской Федерации осуществили правовое регулирование обозначенного вопроса путем дублирования формулировки абзаца второй части 5¹ статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, при этом предоставили право муниципальным образованиям самостоятельно определять условия, размер, порядок назначения и выплаты уставом и (или) иным муниципальным нормативным правовым актом (например, статья 21¹ Закона Челябинской области от 27 марта 2008 года № 245-ЗО «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления», часть 3 статьи 4 Закона Курганской области от 27 июня 2018 года № 68 «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Курганской области»).

Помимо вышеуказанного, автором законопроекта не уточняется о каком именно сроке, периоде идет речь в проектируемой норме («при условии осуществления указанных полномочий не менее половины срока»), что, в свою очередь, допускает правовую неопределенность и свидетельствует о наличии в проекте закона такого коррупциогенного фактора, как широта дискреционных полномочий (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

Частью 1 статьи 4 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» (далее – Закон ИО № 1-оз) установлены принципы правотворческой деятельности области, в числе которых принцип

правового качества правовых актов Иркутской области. Правовые акты Иркутской области не должны содержать положения, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, неопределенные требования к гражданам и организациям, и тем самым создающие условия для проявления коррупции (часть 2 статьи 4). Согласно части 3 статьи 20 Закона ИО № 1-оз тексты правовых актов Иркутской области должны составляться с применением простых и ясных, доступных и точных лексических формулировок при соблюдении требований экономии и лаконичности текста, лексической и синтаксической унификации, логической целостности, полноты и взаимосвязанности, а также устойчивости способов выражения правовых норм, обеспечивающих доступность их понимания и исключающих их неоднозначное толкование.

Учитывая изложенные замечания, полагаю, что часть 1 статьи 10 Закона ИО № 122-ОЗ целесообразно изложить в новой редакции.

3. В проектируемой статье 1 отсутствуют такие обязательные реквизиты закона Иркутской области, в который предлагается внести изменения, как дата его принятия и номер, что является правовой неточностью, которую следует скорректировать.

4. В соответствии с финансово-экономическим обоснованием принятие проекта закона повлечет дополнительные расходы местных бюджетов, объем которых определить не представляется возможным ввиду заявительного характера назначения ежемесячной доплаты к пенсии.

При этом указано, что в случае принятия проекта закона нагрузка на местные бюджеты будет незначительной, и на примере Иркутского районного муниципального образования рассчитан годовой объем дополнительных расходов местного бюджета на одно выборное лицо местного самоуправления в сумме 301 тыс. рублей.

Согласно отчету об исполнении консолидированного бюджета Иркутской области по состоянию на 1 июня 2022 года объем налоговых и неналоговых доходов (за исключением акцизов на нефтепродукты) 31 сельского поселения Иркутской области планируется на 2022 год в сумме менее 300 тыс. рублей, что ниже объема возможных дополнительных расходов местных бюджетов.

Учитывая изложенное, полагаю, что в связи с принятием проекта закона у ряда сельских поселений Иркутской области могут возникнуть сложности с обеспечением дополнительных расходов местных бюджетов.