



Именем Свердловской области

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
УСТАВНОГО СУДА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

по делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 5 главы 2 Положения «О назначении и выплате пенсии за выслугу лет выборным должностным лицам Каменского городского округа и гражданам, замещавшим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Каменского городского округа», утвержденного Решением Думы Каменского городского округа от 17 сентября 2009 года № 188, в связи с запросом гражданина Н.А. Маклакова

город Екатеринбург

29 ноября 2017 года

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя Суда В.Ю. Пантелеева, судей А.О. Казанцева, Н.Г. Крисько, Р.С. Тараборина, с участием гражданина Н.А. Маклакова, обратившегося в Уставный Суд, его представителя Ю.В. Пологовой и представителя Думы Каменского городского округа и Администрации Каменского городского округа А.Г. Шестеровой,

руководствуясь пунктом 4 статьи 56 Устава Свердловской области, статьями 4, 37, 72, 73, 83 - 85 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», рассмотрел в открытом судебном заседании дело о соответствии Уставу Свердловской области пункта 5 главы 2 Положения «О назначении и выплате пенсии за выслугу лет выборным должностным лицам Каменского городского округа и гражданам, замещавшим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Каменского городского округа», утвержденного Решением Думы Каменского городского округа от 17 сентября 2009 года № 188.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос гражданина Н.А. Маклакова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся

неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Уставу Свердловской области оспариваемые в запросе положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.Г. Крисько, объяснения заявителя, его представителя и представителя органа, принявшего оспариваемый акт, исследовав материалы дела, Уставный Суд Свердловской области

УСТАНОВИЛ:

1. В Уставный Суд Свердловской области обратился гражданин Маклаков Николай Андреевич с запросом о проверке соответствия Уставу Свердловской области пункта 5 главы 2 Положения «О назначении и выплате пенсии за выслугу лет выборным должностным лицам Каменского городского округа и гражданам, замещавшим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Каменского городского округа», утвержденного Решением Думы Каменского городского округа от 17 сентября 2009 года № 188 (далее – Положение о назначении и выплате пенсии за выслугу лет).

После обращения Н.А. Маклакова в Уставный Суд Свердловской области, Решениями Думы Каменского городского округа № 39 от 26 января 2017 года, № 106 от 25 мая 2017 года и № 144 от 21 сентября 2017 года внесены изменения и дополнения в Положение, в том числе и в оспариваемые заявителем нормы.

В соответствии с пунктом 5 Решения Думы Каменского городского округа № 39 от 26 января 2017 года за лицами, проходившими муниципальную службу в органах местного самоуправления Каменского городского округа и уволенными со службы до 1 января 2017 года, сохраняется право на пенсию за выслугу лет в соответствии с Положением о назначении и выплате пенсии за выслугу лет в редакции, утвержденной Решениями Думы Каменского городского округа от 28 октября 2010 года № 331 и от 16 февраля 2012 года № 467 без учета изменений, внесенных в последующем. Так как гражданин Н.А. Маклаков уволен со службы до 1 января 2017 года, в отношении него применимо Положение о назначении и выплате пенсии за выслугу лет в редакции, утвержденной Решениями Думы Каменского городского округа от 28 октября 2010 года № 331 и от 16 февраля 2012 года № 467.

Так, пунктом 5 главы 2 Положения о назначении и выплате пенсии за выслугу лет установлено, что «гражданин Российской Федерации, замещавший должность муниципальной службы в органах местного самоуправления Каменского городского округа, при наличии стажа муниципальной и (или)

государственной гражданской службы не менее 10 лет имеет право на пенсию за выслугу лет при расторжении трудового договора, освобождении от замещаемой должности и увольнении с муниципальной службы по следующим основаниям:

1) расторжение трудового договора по инициативе муниципального служащего в связи с выходом на пенсию;

2) отказ муниципального служащего от перевода на иную должность муниципальной службы по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением либо отсутствие такой должности в том же органе местного самоуправления Каменского городского округа, а также расторжение трудового договора по инициативе представителя нанимателя (работодателя) в случае несоответствия муниципального служащего замещаемой должности по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением;

3) отказ муниципального служащего от предложенной для замещения иной должности муниципальной службы или от профессиональной переподготовки либо повышения квалификации в связи с сокращением должностей муниципальной службы, а также при непредставлении ему в этих случаях иной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Каменского городского округа;

4) признание муниципального служащего полностью нетрудоспособным в соответствии с медицинским заключением или признание муниципального служащего недееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

5) достижение муниципальным служащим установленного федеральным законом предельного возраста пребывания на муниципальной службе».

Гражданин Н.А. Маклаков Распоряжением Главы администрации Каменского района № 185/1-к от 12 августа 1996 года был утвержден в должности Председателя Комитета по архитектуре и градостроительству – главным архитектором района. 23 января 1997 года с ним был заключен бессрочный трудовой договор без испытательного срока. Распоряжением Главы Каменского городского округа № 126-к/лс от 7 октября 2013 года трудовой договор с гражданином Н.А. Маклаковым был прекращен по пункту 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации, то есть «в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица, либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о прекращении трудового договора». 23 мая 2016 года заявителю была назначена пенсия по старости. 1 июня 2016 года гражданин Н.А. Маклаков обратился в Администрацию Каменского городского округа с заявлением о назначении пенсии за выслугу лет как лицу, замещавшему должность муниципальной службы, в чем ему было отказано на основании того, что он

был уволен с муниципальной службы по основанию, не дающему право на пенсию за выслугу лет.

По мнению заявителя, оспариваемые нормы противоречат действующему законодательству, нарушают его право на пенсию за выслугу лет как лица, замещавшего должность муниципальной службы за счет средств муниципального бюджета, так как они не распространяют свое действие на лиц, уволенных с должности муниципальной службы по основаниям, предусмотренным пунктом 2 статьи 278 Трудового Кодекса Российской Федерации, кроме того, оспариваемый акт в целом не был официально опубликован, вследствие чего оспариваемые нормы не соответствуют статье 2, пунктам 3 и 4 статьи 18, статьям 19, 110 и 111 Устава Свердловской области.

Таким образом, предметом рассмотрения по данному делу являются нормативные положения пункта 5 главы 2 Положения «О назначении и выплате пенсии за выслугу лет выборным должностным лицам Каменского городского округа и гражданам, замещавшим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления Каменского городского округа», утвержденного Решением Думы Каменского городского округа от 17 сентября 2009 года № 188 (в редакции, утвержденной Решениями Думы Каменского городского округа от 28 октября 2010 года № 331 и от 16 февраля 2012 года № 467), в части отсутствия основания увольнения с муниципальной службы, дающего право на пенсию за выслугу лет, закрепленного пунктом 2 части первой статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации.

2. В соответствии с Конституцией Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7).

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому социальное обеспечение, относит определение условий и порядка реализации данного конституционного права к компетенции законодателя, при этом поощряется создание дополнительных форм социального обеспечения (статья 39).

Одной из гарантий, установленных для муниципальных служащих, является возможность получения пенсии за выслугу лет (пункт 5 части 1 статьи 23 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», пункт 1 статьи 13 Закона Свердловской области от 29 октября 2007 года № 136-ОЗ «Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области»).

В соответствии с пунктом 4 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в

Российской Федерации» условия предоставления права на пенсию 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.

Таким образом, оспариваемый заявителем Н.А. Маклаковым муниципальный правовой акт принят полномочным органом местного самоуправления в пределах его компетенции.

3. В соответствии со статьями 23, 24 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» в области пенсионного обеспечения на муниципального служащего в полном объеме распространяются права государственного гражданского служащего, установленные федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, в том числе муниципальному служащему гарантируется пенсионное обеспечение за выслугу лет.

Из положений статей 2 и 5 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» следует, что пенсия за выслугу лет является видом пенсий по пенсионному обеспечению государственных и муниципальных служащих, которая представляет собой ежемесячную денежную выплату, предоставляемую гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением государственной гражданской или муниципальной службы, при достижении установленной законом выслуги при выходе на страховую пенсию по старости (инвалидности).

Оспариваемые нормативные положения установили, что для возникновения права на такую пенсию гражданин, замещавший должность муниципальной службы в органах местного самоуправления Каменского городского округа, должен иметь стаж муниципальной и (или) государственной гражданской службы не менее 10 лет и быть уволенным с муниципальной службы по ряду специальных оснований.

Гражданин Н.А. Маклаков имел необходимый для назначения дополнительной пенсии за выслугу лет стаж муниципальной службы, страховая пенсия по старости ему так же была назначена. Однако для назначения ему дополнительной пенсии за выслугу лет как муниципальному служащему отсутствует такое условие, как увольнение с муниципальной службы Каменского городского округа по одному из оснований, установленных пунктом 5 главы 2 Положения о назначении и выплате пенсии за выслугу лет.

4. Условия предоставления права на пенсию муниципальным служащим за счет средств местных бюджетов определяются актами органов местного

самоуправления на основе общих положений соответствующих законодательных актов субъекта Российской Федерации. При этом должна учитываться правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации о принципиальном единстве природы муниципальной службы и государственной гражданской службы, что предполагает общность основных условий их государственного пенсионного обеспечения. Вместе с тем такое правовое регулирование не предопределяет конкретное содержание публично-правовых обязательств муниципальных образований по установлению и выплате муниципальным служащим пенсий за выслугу лет и, соответственно, не предполагает ограничения самостоятельности местного самоуправления. Условия пенсионного обеспечения муниципального и государственного гражданского служащего должны быть сходными по своим основным параметрам, хотя и не обязательно во всем тождественными (идентичными) (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 года № 1591-О).

Таким образом, требование общности основных условий государственного пенсионного обеспечения не возлагает на органы местного самоуправления обязанности точного воспроизведения соответствующих положений законодательства о государственной службе. Определение таких условий и, соответственно, круга лиц, имеющих право на пенсию за выслугу лет, является полномочием муниципального образования.

Оспариваемые нормативные положения установили требования к стажу муниципальной службы и основаниям увольнения с муниципальной службы не произвольно, а учитывая условия предоставления пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим Свердловской области, закрепленные в пункте 2-1 статьи 56 Закона Свердловской области от 15 июля 2005 года № 84-ОЗ «Об особенностях государственной гражданской службы Свердловской области».

Установление иных дополнительных оснований увольнения с муниципальной службы, дающих право на пенсию за выслугу лет, является правом, а не обязанностью муниципального образования, и, исходя из пунктов 1, 2 статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации, расходные обязательства муниципального образования в этой связи исполняются органами местного самоуправления самостоятельно за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита местного бюджета.

Следовательно, установленные в пункте 5 главы 2 оспариваемого акта нормы, закрепляющие перечень оснований увольнения с муниципальной службы Каменского городского округа, при которых возникает право на пенсию по выслуге лет у лиц, замещавших должности муниципальной службы,

не противоречат принципам организации и осуществления местного самоуправления.

Таким образом, пункт 5 главы 2 оспариваемого Положения о назначении и выплате пенсии за выслугу лет в части отсутствия основания увольнения с муниципальной службы, дающего право на пенсию за выслугу лет, закрепленного пунктом 2 части первой статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации, соответствует Уставу Свердловской области.

5. Муниципальные правовые акты, затрагивающие права и свободы гражданина, подлежат официальному опубликованию (обнародованию) (часть 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации).

Порядок опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан (часть 3 статьи 47 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Как неоднократно указывал Уставный Суд Свердловской области (Постановления от 5 октября 1999 года, от 30 декабря 1999 года, от 13 мая 2003 года и другие), неопубликование нормативного правового акта, затрагивающего права и обязанности граждан, противоречит нормам федерального и областного законодательства, является нарушением принципов законности и гласности в деятельности органов местного самоуправления и принимаемых ими нормативных правовых актов.

В соответствии с правовой позицией Уставного Суда Свердловской области, изложенной в Постановлении от 13 мая 2003 года, официальное опубликование органами местного самоуправления их правовых актов для всеобщего сведения должно осуществляться таким образом, чтобы обеспечить возможность получения каждым без всяких препятствий информации о принятых нормативных актах, а при желании - их полного и точного текста. Размещение акта на официальном сайте в сети Интернет, если такой способ обнародования предусмотрен уставом муниципального образования, в условиях широкой возможности использования информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, не нарушает принцип гласности в деятельности органов местного самоуправления.

В соответствии со статьёй 46 Устава Каменского городского округа муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). При этом официальным опубликованием муниципальных нормативных правовых актов является публикация их полного текста в печатном средстве массовой информации, определенном нормативным актом Думы городского округа. В соответствии с Решением Думы Каменского городского округа от 23 августа 2011 года № 423 «Об утверждении Порядка

официального опубликования муниципальных правовых актов в печатном виде в средствах массовой информации» таким средством массовой информации, является газета «Пламя».

Так же статьёй 46 Устава Каменского городского округа установлено, что формами обнародования муниципальных нормативных правовых актов являются размещение их полного текста в иных средствах массовой информации, в том числе электронных (через сеть «Интернет»), озвучивание их полного текста по радиоканалам, на публичных встречах с населением и другие способы (формы) обнародования муниципальных нормативных правовых актов с целью своевременного и полного ознакомления с ними максимального количества жителей городского округа.

Полный текст оспариваемого акта был обнародован для всеобщего сведения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте муниципального образования «Каменский городской округ» (www.kamensk-adm.ru) в разделе «Муниципальная власть», подразделе «Дума Каменского городского округа», «Решения» в 2009 году. Такой способ обнародования нормативных правовых актов обеспечивает максимально широкий и беспрепятственный доступ граждан к информации о принятых нормативных актах, к их полному и точному тексту.

Таким образом, жители муниципального образования, в том числе и заявитель, имели возможность свободно получить информацию об оспариваемом акте, его содержании и моменте вступления в силу, следовательно, при принятии Положения о назначении и выплате пенсии за выслугу лет не были нарушены принципы законности и гласности в деятельности органов местного самоуправления.

В тоже время органам местного самоуправления надлежит предусмотреть в уставе муниципального образования или иных муниципальных правовых актах наименование официального сайта опубликования, а опубликованный документ – содержать сведения о времени принятия и обнародования акта.

На основании изложенного, руководствуясь статьёй 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», статьёй 56 Устава Свердловской области, статьями 76, 77, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать соответствующим Уставу Свердловской области пункт 5 главы 2 Положения «О назначении и выплате пенсии за выслугу лет выборным должностным лицам Каменского городского округа и гражданам, замещавшим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления

Каменского городского округа», утвержденного Решением Думы Каменского городского округа от 17 сентября 2009 года № 188, в части отсутствия основания увольнения с муниципальной службы, дающего право на пенсию за выслугу лет, закрепленного пунктом 2 части первой статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации.

2. Настоящее Постановление обжалованию не подлежит, вступает в законную силу немедленно после его провозглашения и не может быть пересмотрено иным судом.

3. Настоящее Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть размещено (опубликовано) на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» (www.pravo.gov66.ru), «Вестнике Уставного Суда Свердловской области» и в газете «Пламя».

Уставный Суд Свердловской области

