

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

21 февраля 2011 г.

Куйбышевский районный суд г. Омска

в составе судьи Усовой Е. И.,

при секретаре Смысловой И. И.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Прокурора г. Омска к Омскому городскому Совету о признании абзаца 1 части 3 статьи 37 Устава города Омска, в редакции от 25.11.2009, противоречащим федеральному законодательству и недействующим,

УСТАНОВИЛ:

Прокурор г. Омска обратился в суд с названным иском к Омскому городскому Совету в порядке ст. 251 ГПК РФ.

В обоснование иска указал, что решением Омского городского Совета от 20 сентября 1995 г. № 92 принят Устав города Омска.

Устав на территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области действует в редакции Решения Омского городского Совета от 25 ноября 2009 года N 289, носит нормативный характер, затрагивает права и интересы неопределенного круга лиц и фактически применяется.

Абзацем 1 части 3 статьи 37 Устава предусмотрено, что лица, замещавшие муниципальные должности, имеют право на ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами, выплачиваемую за счет средств бюджета города Омска.

Указанное положение Устава противоречит требованиям федерального законодательства по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона N 131-ФЗ по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции РФ, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

На основании ч. 1 ст. 7 Устава в систему муниципальных правовых актов входит, в том числе Устав города Омска.

Частью 2 статьи 1 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» предусмотрено, что депутаты, выборные должностные лица местного самоуправления, члены избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса, являются лицами, замещающими муниципальные должности, и не являются муниципальными служащими.

16 апреля 2008 г. принято постановление Мэра города Омска N 275-п «О ежемесячной доплате к трудовой пенсии» (в ред. от 09.02.2010) (далее - Постановление).

Постановлением утверждено Положение о порядке обращения за назначением ежемесячной доплаты к трудовой пенсии, ее установления, выплаты и перерасчета.

Подпунктом 1 пункта 1 Положения предусмотрено, что право на назначение ежемесячной доплаты к трудовой пенсии имеют лица, получающие трудовую пенсию, назначенную в соответствии с федеральным законодательством, замещавшие, в том числе муниципальные должности города Омска в том случае, если они:

- замещали указанные должности на постоянной основе;
- получали денежное вознаграждение за счет средств бюджета города Омска;
- прекратили исполнение полномочий одному из следующих оснований:

отставка по собственному желанию; истечение срока полномочий; ликвидация органа местного самоуправления города Омска, муниципального органа;

- прекратили исполнение полномочий не ранее 12 января 1998 года.

Согласно ч. 3 ст. 10 Устава Омский городской Совет состоит из тридцати девяти депутатов, избираемых по 110 одномандатным округам на муниципальных выборах сроком на пять лет.

В силу ч. 1 ст. 16 Устава председатель Омского городского Совета избирается на срок полномочий Омского городского Совета из числа депутатов тайным голосованием.

На основании ч. 3 ст. 15 Устава депутат Омского городского Совета осуществляет свои полномочия, как правило, на постоянной основе. Количество депутатов, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, устанавливается Омским городским Советом в соответствии с законодательством Российской Федерации. Решение об исполнении полномочий депутатом на постоянной основе принимается Омским городским Советом.

Частью 7 статьи 16 Устава предусмотрено, что председатель Омского городского Совета осуществляет свою деятельность на постоянной основе.

В настоящее время на постоянной основе осуществляют свою деятельность три депутата Омского городского Совета.

В соответствии с ч. 1 ст. 18 Устава Мэр города Омска является высшим должностным лицом города Омска и избирается на муниципальных выборах сроком на пять лет.

Частью 2 и 3 статьи 25 Устава предусмотрено, что Омская городская избирательная комиссия действует на постоянной основе и является юридическим лицом. Председатель, заместитель Председателя, секретарь Омской городской избирательной комиссии осуществляют свои полномочия на постоянной (штатной) основе.

Согласно п. 15 ст. 29 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» член избирательной комиссии, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса замещают в соответствии с уставом муниципального образования, иным нормативным правовым актом органа местного самоуправления муниципальную должность.

Одним из принципов пенсионного обеспечения, закрепленных в абз. 2 ст. 2 Федерального закона от 17.12.2001 N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», ст. 2 Федерального закона от 15.12.2001 N 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» является назначение пенсионного обеспечения в целях компенсации гражданам утраченного заработка в связи с установлением им трудовой пенсии.

Федеральным законом от 04.11.2007 N 253-ФЗ «О внесении изменения в статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» ст. 40 Федерального закона N 131-ФЗ дополнена ч. 5.1, согласно которой гарантии осуществления полномочий депутата, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 3 ст. 40 Федерального закона N 131-ФЗ полномочия депутата начинаются со дня его избрания и прекращаются со дня начала работы выборного органа местного самоуправления нового созыва.

Полномочия выборного должностного лица местного самоуправления начинаются со дня его вступления в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного должностного лица местного самоуправления.

Статьей 172 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что гарантии работникам, освобожденным от работы вследствие избрания их на выборные должности в государственных органах, органах местного самоуправления, устанавливаются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, регулирующими статус и порядок деятельности указанных лиц.

Из приведенных положений ст. 172 Трудового кодекса Российской Федерации, ч. 5.1 ст. 40 Федерального закона N 131-ФЗ следует, что гарантии депутатам, выборным должностным лицам местного самоуправления могут быть предоставлены только на период осуществления полномочий, а не по окончании срока полномочий, как это предусмотрено в ч. 3 ст. 37 Устава.

Аналогичная позиция изложена в Определениях Верховного Суда Российской Федерации от 21.01.2009 N 55-Г08-11, от 25.11.2008 N 5-В07173.

Таким образом, исходя из содержания формулировки ст. 37 Устава право на ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами, выплачиваемую за счет средств бюджета города Омска лицам, замещающим муниципальные должности, является дополнительной социальной гарантией.

С учетом уточнения искового заявления, просил признать положения абз. 1 ч. 3 ст. 37 Устава города Омска, утвержденного решением Омского городского Совета от 20.09.1995 N 92 (в ред. от 25.11.2009), в части предоставления права на ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами, выплачиваемой за счет средств бюджета города Омска, лицам, замещающим муниципальные должности, а также иным установленным правовым актом Мэра города Омска категориям лиц, ранее замещавшим должности в органах государственной власти и управления в городе Омске, местных органах власти и управления города Омска, органах городского самоуправления города Омска, противоречащими ст. 1 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», ст. ст. 7, 40 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 2 Федерального закона от 17.12.2001 N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», ст. 2 Федерального закона от 15.12.2001 N 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», ст. 172 Трудового кодекса Российской Федерации и недействующими с момента вступления в законную силу решения суда.

В судебном заседании прокурор Васильева С.А. требования поддержала по основаниям, изложенным в иске, указав, что Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 1995 года N 854 (в ред. Указов от 15.06.1999 N 755, от 13.12.2000 N 2005) "О некоторых социальных гарантиях лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и государственные должности федеральной государственной службы" установлены дополнительные социальные гарантии для названной в этом Указе категории лиц, в том числе доплата к государственной пенсии.

Положения этого Указа, как следует из его содержания, не распространяются на лиц, замещавших государственные должности и должности государственной службы субъектов Российской Федерации.

Пунктом 10 Указа рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления установить соответствующие социальные гарантии с учетом положений настоящего Указа за счет собственных средств (имеется в виду для государственных и муниципальных служащих).

В соответствии с пунктом 4 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" условия предоставления права на пенсию государственным служащим субъектов Российской Федерации и муниципальным служащим за счет средств субъектов Российской Федерации и средств органов местного самоуправления определяются законами и иными нормативными

правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

Согласно пункту 5 статьи 1 Федерального закона от 17 декабря 2001 года N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств 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.

Таким образом, органы местного самоуправления вправе определять своим нормативным актом только условия предоставления пенсии муниципальным служащим, а не выборным должностным лицам органов местного самоуправления (определение ВС РФ от 28.05.2008 № 60-Г-8-3).

Кроме того, указала, что по своей правовой природе введенные доплаты не относятся к пенсионному обеспечению, право на которое гарантировано федеральным законодательством, а являются дополнительной социальной гарантией.

Данная позиция высказана в определениях Верховного Суда РФ от 12.11.2001 N 41-Г01-15, от 20.08.2001 N 78-Г01-36.

В соответствии с п. п. "ж", "н" ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 76 Конституции РФ по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации также находится трудовое законодательство.

Согласно ст. 5 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относится законодательство о муниципальной службе.

В перечень предметов ведения местного самоуправления, установленный ст. 6 упомянутого Федерального закона, законодательное регулирование вопросов муниципальной службы не отнесено. Муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению иные, кроме указанных в этой статье, вопросы, если они отнесены к вопросам местного значения законами субъектов Российской Федерации, а также если они не исключены из их ведения и не отнесены к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

В рассматриваемом случае речь идет о предмете, правовое регулирование которого отнесено к компетенции субъекта Российской Федерации и, следовательно, исключено из компетенции органов местного самоуправления.

Порядок же и условия прохождения муниципальной службы, вопросы пенсионного обеспечения муниципальных служащих регламентируются на уровне субъекта Российской Федерации (Определение ВС РФ от 04.11.2002 N 45-В02пр-17).

Статьей 172 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что гарантии работникам, освобожденным от работы вследствие избрания их на выборные должности в государственных органах, органах местного самоуправления, устанавливаются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, регулирующими статус и порядок деятельности указанных лиц.

Из приведенных положений ст. 172 Трудового кодекса Российской Федерации, ч. 5.1 ст. 40 Федерального закона N 131-ФЗ следует, что гарантии депутатам, выборным должностным лицам местного самоуправления могут быть предоставлены только на период

осуществления полномочий, а не по окончании срока полномочий, как это предусмотрено в ч.3 ст. 37 Устава.

Аналогичная позиция изложена в Определениях Верховного Суда Российской Федерации от 21.01.2009 N 55-Г08-11, от 25.11.2008 N 5-В07-173.

Согласно ст. 2 ФЗ N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях» трудовая пенсия - ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, которые получали застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии либо утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованных лиц в связи со смертью этих лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными настоящим Федеральным законом.

Трудовая пенсия по старости и трудовая пенсия по инвалидности могут состоять из следующих частей: 1) базовой части; 2) страховой части; 3) накопительной части.

Решение вопросов о дополнительных выплатах к пенсиям лицам, замещавшим на постоянной основе муниципальные должности, отнесено к компетенции субъекта РФ. Поскольку такие выплаты являются дополнительными, их отмена не ухудшает положения указанных лиц в сравнении с федеральным законодательством, установление таких выплат является правом, а не обязанностью субъекта РФ (определение ВС РФ от 28.07.2010 № 53-Г10-14).

С учетом уточнений, просила признать положения абз. 1 ч. 3 ст. 37 Устава города Омска, утвержденного решением Омского городского Совета от 20.09.1995 N 92 (в ред. от 25.11.2009), в части предоставления права на ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами, выплачиваемой за счет средств бюджета города Омска, лицам, замещавшим муниципальные должности, а также иным установленным правовым актом Мэра города Омска категориям лиц, ранее замещавшим выборные должности в органах государственной власти и управления в городе Омске, местных органах власти и управления города Омска, органах городского самоуправления города Омска, противоречащими ст. 1 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», ст. ст. 7, 40 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 2 Федерального закона от 17.12.2001 N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», ст. 2 Федерального закона от 15.12.2001 N 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», ст. 172 Трудового кодекса Российской Федерации и недействующими с момента вступления в законную силу решения суда.

Представитель Администрации г. Омска по доверенности Бессчетнова Е.Л. в судебном заседании заявила, что Администрация города Омска, заявленные требования не признаёт, считает их незаконными и необоснованными.

В обоснование указала, что согласно п. 7 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 29.11.2007 N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» заявление об оспаривании нормативного правового акта или его части должно соответствовать требованиям, предусмотренным статьей 131 ГПК РФ, а также содержать данные, перечисленные в частях 5 и 6 статьи 251 ГПК РФ.

В нем, в частности, должно быть указано, какие права и свободы заявителя (гражданина или организации) нарушаются этим актом или его частью, в чем заключается нарушение или угроза нарушения прав и свобод заявителя, каким средством массовой информации и когда данный акт опубликован или обнародован в установленном порядке, а также какому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, не соответствует оспариваемый акт или его часть.

В соответствии с частью 5 статьи 20 Федерального закона N 131-ФЗ органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление

целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Реализуя данное право, Омский городской Совет в Уставе города Омска, а Мэр города Омска в постановлении от 16.04.2008 N 275-п «О ежемесячной доплате к трудовой пенсии» предоставили право на меру социальной поддержки и социальной помощи в виде ежемесячной доплаты к трудовой пенсии отдельной категории граждан - лицам, замещавшим муниципальные должности (и всем иным категориям лиц, перечисленным в Уставе города Омска и постановлении Мэра города Омска N 275-п).

Определение как формы социальной поддержки и социальной помощи, так и категории лиц, которым эти меры будут предоставляться, находится в компетенции органов местного самоуправления и не ограничено нормами федерального и областного законодательства (единственное условие - осуществление этих расходов за счет собственных средств местного бюджета).

В подтверждение своих доводов сослалась на определение Верховного Суда РФ от 12 марта 2008 года N2 6-Г08-1.

Указом Президента Российской Федерации от 06.08.1995 N 854 «О некоторых социальных гарантиях лицам, замещавшим государственные должности Российской Федерации и государственные должности федеральной государственной службы» установлено, что лица, замещавшие государственные должности Российской Федерации на постоянной основе не менее одного года и получавшие денежное вознаграждение за счет средств федерального бюджета, освобожденные от должностей в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно), за исключением случаев прекращения полномочий, связанных с виновными действиями, имеют право на ежемесячную доплату к государственной пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами.

Пунктом 10 данного Указа органам местного самоуправления рекомендовано установить соответствующие социальные гарантии с учетом положений Указа за счет собственных средств.

Омский городской Совет реализовал данную рекомендацию, установив за счет средств бюджета города Омска ежемесячную доплату к трудовой пенсии лицам, замещавшим муниципальные должности (Устав города Омска).

Мэр города Омска в постановлении N 275-п определил порядок назначения и выплаты данной доплаты, в том числе и для лиц, замещавших муниципальные должности города Омска (если они замещали указанные должности на постоянной основе; получали денежное вознаграждение за счет средств бюджета города Омска; прекратили исполнение полномочий по определенным основаниям).

Таким образом, предоставление в Уставе города Омска права на доплату к трудовой пенсии, выплачиваемую за счет средств бюджета города Омска, такой категории граждан как лица, замещавшие муниципальные должности, соответствует федеральному законодательству.

Несостоятельны доводы прокурора и о несоответствии абзаца 1 части 3 статьи 37 Устава города Омска статьи 2 Федерального закона от 17.12.2001 N 173 -ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», поскольку возможность правового регулирования органами местного самоуправления отношений в сфере пенсионного обеспечения предусмотрена и Федеральным законом N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

В соответствии с частью 5 статьи 1 указанного Федерального закона отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств местных бюджетов, регулируются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Устав города Омска является нормативным правовым актом, предусматривает дополнительные меры пенсионного обеспечения за счет средств бюджета города Омска. Соответственно, статья 37 Устава города Омска принята в пределах полномочий органов

местного самоуправления и не противоречит Федеральному закону «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

На обращение Администрации города Омска председателю Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам местного самоуправления с целью разъяснения возможности установления муниципальными правовыми актами права на доплату к трудовой пенсии лицам, замещавшим муниципальные должности получен ответ от 08.02.2011 N 3.20-23\58, согласно которому, в соответствии с частью 51 статьи 40 Федерального закона N 131-ФЗ от 6 октября 2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», 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.

В части пенсионного обеспечения указанных лиц необходимо применять Федеральный закон от 12 декабря 2001 года N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», согласно пункту 5 статьи 1 которого отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счёт средств местных бюджетов, регулируются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Таким образом, непосредственно на федеральном уровне предусмотрена возможность осуществления пенсионных доплат за счёт средств местных бюджетов.

Поскольку по отношению к закону субъекта Российской Федерации федеральный закон обладает более высокой юридической силой, отсутствие в законе субъекта Российской Федерации, определяющем гарантии депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, положения о пенсионном обеспечении указанных лиц не может рассматриваться как запрет на регулирование данного вопроса муниципальными правовыми актами.

Считает, что данный ответ является подтверждением правомерности городского Совета по установлению ежемесячной доплаты к трудовой пенсии, указанной в части 3 статьи 37 Устава города Омска категории лиц.

Просила в удовлетворении заявленных требований отказать в полном объёме.

Представитель Омского городского Совета по доверенности Орловская О.В. указала, что с уточненным требованием прокурора города Омска не согласны по следующим основаниям.

Считает, что в заявлении прокурора города Омска не обосновывается, в какой части положения Устава города Омска о предоставлении права на ежемесячную доплату к трудовой пенсии иных установленных правовым актом Мэра города Омска категорий лиц, ранее замещавших должности в органах государственной власти и управления в городе Омске, местных органах власти и управления города Омска, органах городского самоуправления города Омска, противоречат действующему законодательству.

Предоставление права на дополнительное пенсионное обеспечение лиц, замещавших муниципальные должности, и иных установленных правовым актом Мэра города Омска категорий лиц в соответствии с абзацем первым части 3 статьи 37 Устава города Омска не противоречит федеральному законодательству, которое закрепляет полномочия органов местного самоуправления в сфере регулирования пенсионного обеспечения.

В соответствии с ч. 5.1 статьи 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 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.

Федеральный закон от 17.12.2001 N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (п. 5. ст. 1) предусматривает, что отношения, связанные с пенсионным

обеспечением граждан за счет средств местных бюджетов, регулируются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Указом Президента Российской Федерации от 06.08.1995 N 854 «О некоторых социальных гарантиях лицам, замещавшим государственные должности Российской Федерации и государственные должности федеральной государственной службы» установлено, что лица, замещавшие государственные должности Российской Федерации на постоянной основе не менее одного года и получавшие денежное вознаграждение за счет средств федерального бюджета, освобожденные от должностей в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно), за исключением случаев прекращения полномочий, связанных с виновными действиями, имеют право на ежемесячную доплату к государственной пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами.

Пункт 4 данного Указа в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17.06.2010 N 759 был изложен в следующей редакции:

«4. Лицам, замещавшим государственные должности Российской Федерации, одновременно имеющим право на ежемесячную доплату к пенсии, предусмотренную настоящим Указом, на пенсию за выслугу лет, на ежемесячное пожизненное содержание, на ежемесячную доплату к пенсии (ежемесячному пожизненному содержанию) или на дополнительное (пожизненное) ежемесячное материальное обеспечение, назначаемые и финансируемые за счет ассигнований федерального бюджета в соответствии с федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также на пенсию за выслугу лет (ежемесячную доплату к пенсии, иные выплаты) в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации или актами органов местного самоуправления в связи с замещением государственных должностей субъектов Российской Федерации и муниципальных должностей либо в связи с прохождением государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации или муниципальной службы, устанавливается ежемесячная доплата к пенсии, предусмотренная настоящим Указом, или одна из названных выплат по их выбору».

Из содержания данной нормы следует, что ежемесячная доплата к пенсии, предусмотренная актами органом местного самоуправления в связи с замещением муниципальных должностей или прохождением муниципальной службы, рассматривается наряду с ежемесячной доплатой к пенсии, предусмотренной Указом, в качестве равноценной социальной гарантии, установленной для муниципальных служащих и лиц, замещавших муниципальные должности, на местном уровне.

Пунктом 10 данного Указа органам местного самоуправления рекомендовано установить соответствующие социальные гарантии с учетом положений Указа за счет собственных средств.

В соответствии с рекомендациями данного Указа и приведенной нормой Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в абзаце первом части 3 статьи 37 Устава города Омска и постановлении Мэра города Омска от 16.04.2008 N 275-п «О ежемесячной доплате к трудовой пенсии» было предусмотрено право на ежемесячную доплату к трудовой пенсии за счет средств местного бюджета лиц, замещавших муниципальные должности, и иных лиц, определенных в правовом акте Мэра города Омска.

Указала, что Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" наделяет органы местного самоуправления правом устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (часть 5 статьи 20).

Исходя из принципа самостоятельности бюджетов органы местного самоуправления самостоятельно обеспечивают сбалансированность бюджетов и эффективность использования бюджетных средств (ст. 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации), в

связи с чем, определение формы социальной поддержки и социальной помощи и категорий лиц, которым эти меры будут предоставляться, находятся в компетенции органов местного самоуправления.

Таким образом, право на ежемесячную доплату к трудовой пенсии за счет средств бюджета города Омска лиц, замещавших муниципальные должности, иных установленных правовым актом Мэра города Омска категорий лиц, ранее замещавших должности в органах государственной власти и управления в городе Омске, местных органах власти и управления города Омска, органах городского самоуправления города Омска, предусмотренное нормами Устава города Омска, может рассматриваться как мера социальной поддержки, установленная в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Законность установления такого рода доплат была подтверждена в Определении Верховного Суда РФ от 12 марта 2008 года N 6-Г08-1 в отношении установления доплаты к трудовой пенсии Губернатора Рязанской области.

Что касается применения статьи 172 Трудового кодекса Российской Федерации к отношениям по пенсионному обеспечению лиц, замещавших муниципальные должности, необходимо иметь в виду следующее.

Статья 172 Трудового кодекса Российской Федерации, на которую ссылается прокурор города Омска в своем заявлении, является отсылочной нормой, которая предусматривает, что гарантии работникам, освобожденным от работы вследствие избрания их на выборные должности в государственных органах, органах местного самоуправления, устанавливаются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, регулирующими статус и порядок деятельности указанных лиц.

По смыслу, придаваемому правоприменительной судебной практикой статье 172 Трудового кодекса Российской Федерации, гарантии осуществления полномочий депутатов, выборных должностных лиц, членов выборных органов местного самоуправления, устанавливаются на период полномочий данных лиц, а не по окончании срока их полномочий (Определения Верховного суда Российской Федерации от 14.06.2006 N 1Г06-16, от 25.01.2008 N 5-В07-173 и от 21.01.2009 N 55-Г08-11).

Предметом рассмотрения Верховного суда Российской Федерации стали нормы Законов Архангельской области "О статусе главы муниципального образования в Архангельской области" (Определение Верховного суда Российской Федерации от 14.06.2006 N 1-Г06-16), Республики Хакасия «О статусе депутата Верховного Совета Республики Хакасия» (Определение от 21.01.2009 N 55-Г08-11) и Закона Московской области "О статусе депутата представительного органа местного самоуправления и выборного должностного лица местного самоуправления в Московской области" (Определение Верховного суда Российской Федерации от 25.01.2008 N 5В07-173). Все из оспоренных законов предусматривали предоставление депутатам или выборным должностным лицам по окончании срока их полномочий прежней работы (должности), а при ее отсутствии - другой равноценной работы (должности) на том же или с их согласия на другом предприятии, учреждении, организации.

Во всех случаях нормами законов указанных субъектов Российской Федерации депутатам и выборным должностным лицам после прекращения срока их полномочий предоставлялись гарантии в сфере трудовых отношений.

Верховный суд Российской Федерации в Определении от 21.01.2009 N 55-Г08-11 указал: «Полномочия по установлению гарантий депутатской деятельности не могут распространяться на регулирование трудовых отношений, что следует из норм, установленных частью 2 статьи 64 Трудового кодекса Российской Федерации, в силу которой установление прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, а

также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работников, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом».

Оспариваемый абзац первой части 3 статьи 37 Устава города Омска устанавливает дополнительные гарантии лиц, замещавших муниципальные должности, и иных установленных правовым актом Мэра города Омска категорий лиц, не в сфере их трудовых отношений, связанных с исполнением полномочий выборных должностных лиц, а именно в сфере отношений по пенсионному обеспечению, которые представляют собой самостоятельную группу правоотношений, имеющих собственное право регулирования.

Федеральное законодательство и практика Конституционного суда Российской Федерации исходит из представления о пенсионном обеспечении как разновидности социального обеспечения, право на получение которого гарантируется Конституцией Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому в соответствии с целями социального государства (статья 7, часть 1) социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), относит определение условий и порядка реализации данного конституционного права, в том числе установление видов пенсий и доплат к ним, оснований приобретения права на их получение отдельными категориями граждан и правил исчисления размеров соответствующих выплат, к компетенции федерального законодателя (статья 39, часть 2) (Определение Конституционного Суда РФ от 03.02.2010 N 150-0-0).

Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» предусматривает возможность регулирования муниципальными правовыми актами пенсионного обеспечения граждан за счет средств местных бюджетов, в том числе в части определения категорий лиц, имеющих право на дополнительное пенсионное обеспечение, установления размеров и порядка такого пенсионного обеспечения.

По изложенным основаниям просили отказать в удовлетворении заявления прокурора города Омска.

Выслушав стороны, исследовав материалы дела, суд полагает, что, требования прокурора г. Омска основаны на законе и подлежат удовлетворению.

Из материалов дела усматривается, что решением Омского городского Совета от 20.09.1995 № 92 (ред. от 25.11.2009) «Об Уставе города Омска» утвержден Устав города Омска, абзацем 1 части 3 статьи 37 Устава предусмотрено, что лица, замещавшие муниципальные должности, имеют право на ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами, выплачиваемую за счет средств бюджета города Омска.

Представители Омского городского Совета и Администрации г. Омска в обоснование своей позиции ссылались на положения Указа Президента Российской Федерации от 16 августа 1995 года N 854 (в ред. Указов от 15.06.1999 N 755, от 13.12.2000 N 2005) "О некоторых социальных гарантиях лицам, замещавшим государственные должности Российской Федерации и государственные должности федеральной государственной службы" которым органам местного самоуправления рекомендовано установить дополнительные социальные гарантии за счет собственных средств.

Суд полагает, что прокурор обоснованно указывает на то обстоятельство, что положения пункта 10 приведенного указа подлежат применению только в отношении государственных и муниципальных служащих и на лиц замещавших выборные должности распространяться не может.

Порядок пенсионного обеспечения государственных служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих за счет средств субъектов Российской Федерации и средств органов местного самоуправления определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного

самоуправления (пункт 4 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации").

Согласно пункту 5 статьи 1 Федерального закона от 17 декабря 2001 года N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств 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.

Из изложенного следует, что органы местного самоуправления полномочны определять только условия предоставления пенсии муниципальным служащим, а не выборным должностным лицам органов местного самоуправления.

Эти полномочия действующим законом отнесены к ведению субъекта РФ.

Данный вывод подтверждается в том числе определениями Верховного Суда РФ от 28.05.2008 № 60-Г-8-3, от 28.07.2010 № 53-Г10-14.

Согласно пунктов ж, и части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 76 Конституции РФ по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации также находится трудовое законодательство.

Согласно ст. 5 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относится законодательство о муниципальной службе.

В перечень предметов ведения местного самоуправления, установленный ст. 6 упомянутого Федерального закона, законодательное регулирование вопросов муниципальной службы не отнесено.

Муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению иные, кроме указанных в этой статье, вопросы, если они отнесены к вопросам местного значения законами субъектов Российской Федерации, а также если они не исключены из их ведения и не отнесены к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

Вопросы дополнительного пенсионного обеспечения лицам, замещавшим выборные муниципальные должности, как указывалось выше, находятся в компетенции субъекта Российской Федерации.

Данный вывод также следует из анализа положений статьи 172 Трудового кодекса Российской Федерации где предусмотрено, что гарантии работникам, освобожденным от работы вследствие избрания их на выборные должности в государственных органах, органах местного самоуправления, устанавливаются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, регулирующими статус и порядок деятельности указанных лиц.

Из приведенных положений ст. 172 Трудового кодекса Российской Федерации, ч. 5.1 ст. 40 Федерального закона N 131-ФЗ следует, что гарантии депутатам, выборным должностным лицам местного самоуправления могут быть предоставлены только на период осуществления полномочий, а не по окончании срока полномочий, как это предусмотрено в ч.3 ст. 37 Устава.

Учитывая изложенное, руководствуясь ст. 193-198 ГПК РФ, суд,

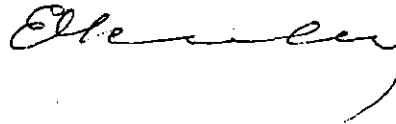
РЕШИЛ:

Заявление прокурора г. Омска удовлетворить.

Признать положения абзаца 1 части 3 статьи 37 Устава города Омска, утвержденного решением Омского городского Совета от 20.09.1995 N 92 (в редакции от 25.11.2009), в части предоставления права на ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с федеральными законами, выплачиваемой за счет средств бюджета города Омска, лицам, замещавшим муниципальные должности, а также иным установленным правовым актом Мэра города Омска категориям лиц, ранее замещавшим выборные должности в органах государственной власти и управления в городе Омске, местных органах власти и управления города Омска, органах городского самоуправления города Омска, противоречащими ст. 1 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», ст. ст. 7, 40 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 2 Федерального закона от 17.12.2001 N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», ст. 2 Федерального закона от 15.12.2001 N 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», ст. 172 Трудового кодекса Российской Федерации и недействующими с момента вступления в законную силу решения суда.

Решение может быть обжаловано в Омский областной суд в течение 10 дней через Куйбышевский районный суд г. Омска.

Судья



Е. И. Усова

КОПИЯ ВЕРНА	
Решение (определение)	
вступило в законную силу	
« 13 »	04 / 11 / 11 г.
Судья	<i>[Signature]</i>
Секретарь	<i>[Signature]</i>

