



АССОЦИАЦИЯ «СОВЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ»

634012, г. Томск, пр. Кирова, 58
Тел.: (3822) 54-52-70, 54-52-71
Тел./факс: (3822) 54-53-34

www.smo-tomsk.ru
E-mail: smoto@tomsk.gov.ru

27.01.2016 № 125

Председателям представительных органов
муниципальных образований

Главам муниципальных образований
(главам администраций муниципальных
образований) Томской области

Уважаемые коллеги!

Законодательной Думой Томской области в связи с обращением Думы городского округа Стрежевой разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предлагается закрепить отдельные гарантии при расторжении трудового договора для осуществляющих свои полномочия на непостоянной основе (без отрыва от основной деятельности) депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований.

При предварительном рассмотрении законопроекта в Совете законодателей Российской Федерации проект не был поддержан (заключение прилагается).

В соответствии с запросом Законодательной Думы Томской области, а также в целях доработки законодательной инициативы прошу Вас высказать свою позицию относительно актуальности и целесообразности внесения предлагаемых изменений, а также предоставить информацию:

- об общем количестве депутатов представительного органа, в том числе осуществляющих депутатскую деятельность на постоянной основе;
- об имеющихся у депутатов, работающих на непостоянной основе, проблемах в связи с осуществлением депутатских полномочий.

Ваши ответы прошу направить в Исполнительную дирекцию Совета муниципальных образований Томской области по адресу: smoto@tomsk.gov.ru или по факсу 8 (382-2) 54-53-34 **в срок до 03.02.2016.**

Приложение: в 1 экз. на 10 л.

Исполнительный директор

Н.В. Лиманская

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации

Статья 1

Внести в статью 13 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 18.10.1999, № 42, ст. 5005; 07.07.2003, № 27 (ч. 2), ст. 2709) следующие изменения:

1) пункт 1 после слова «устанавливаются» дополнить словами «настоящим Федеральным законом»;

2) дополнить пунктом 4 следующего содержания:

«4. Депутат, осуществляющий депутатскую деятельность без отрыва от основной деятельности, не может быть уволен по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем, а также случаев расторжения трудового договора за совершение дисциплинарного проступка, за который в соответствии с трудовым законодательством предусмотрено увольнение с работы) или без его согласия переведён на другую работу.».

Статья 2

Часть 5.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 06.10.2003, № 40, ст. 3822; 05.11.2007, № 45, ст. 5430) дополнить абзацем вторым следующего содержания:

«Депутат, осуществляющий свои полномочия на непостоянной основе, не может быть уволен по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем, а также случаев расторжения трудового договора за совершение дисциплинарного проступка, за который в соответствии с трудовым законодательством предусмотрено увольнение с работы) или без его согласия переведен на другую работу.».

Статья 3

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации
В.В. Путин

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Статьей 165 Трудового кодекса Российской Федерации установлено, что помимо общих гарантий и компенсаций, предусмотренных указанным Кодексом, работникам предоставляются также гарантии и компенсации при выполнении государственных или общественных обязанностей.

Согласно статье 170 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель обязан освобождать работника от работы с сохранением за ним места работы (должности) на время исполнения им государственных или общественных обязанностей в случаях, если в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации и иными федеральными законами эти обязанности должны исполняться в рабочее время.

Как следует из статьи 172 Трудового кодекса Российской Федерации 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, регуливающими статус и порядок деятельности указанных лиц.

Вместе с тем, единого подхода к установлению гарантий при расторжении трудового договора отдельным категориям лиц, осуществляющим публично-значимые функции, в законодательстве не наблюдается.

Так, например, частью 3 статьи 11 Федерального закона от 20.08.2004 № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» предусмотрено, что за присяжным заседателем на время исполнения им обязанностей по осуществлению правосудия по основному месту работы сохраняются гарантии и компенсации, предусмотренные трудовым законодательством. Увольнение присяжного заседателя или его перевод на другую работу по инициативе работодателя в этот период не допускаются.

Также пунктом 19 статьи 29 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» также предусмотрено, что член избирательной комиссии и комиссии референдума с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий, член комиссии с правом совещательного голоса в период избирательной кампании, кампании референдума не могут быть уволены с работы по инициативе работодателя или без их согласия переведены на другую работу.

Закрепленная же в пункте 1 статьи 13 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» возможность установления гарантий депутатской деятельности на уровне субъекта Российской Федерации путем закрепления соответствующих положений в конституции (уставе) и законе субъекта Российской Федерации не позволяет субъектам Российской Федерации в полной мере устранить указанный недостаток.

Согласно статье 6 Трудового кодекса Российской Федерации принятие обязательных для применения на всей территории Российской Федерации федеральных законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих, в том числе порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров отнесено к полномочиям федеральных органов государственной власти.

Как следует из части 5.1 статьи 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гарантии осуществления полномочий, в том числе депутата представительного органа муниципального образования устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Поскольку полномочия по установлению дополнительных гарантий отдельным категориям работников отнесены к ведению федеральных органов государственной власти, региональный законодатель не вправе осуществлять правовое регулирование в данной сфере.

Как следует из пункта 6 статьи 4 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» число депутатов, работающих на профессиональной постоянной основе, устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

В большинстве субъектов Российской Федерации законодательно ограничено количество депутатов, осуществляющих депутатскую деятельность на постоянной профессиональной основе (например, Томская область – не более 30% депутатов от установленной численности Законодательной Думы Томской области, Московская область – 40 из 50 депутатов, Новосибирская область – 19 из 76 депутатов, Ставропольский край – 40 из 50 депутатов, Иркутская область – 18 из 45 депутатов, Кемеровская область – 11 из 46 депутатов, Республика Коми – 11 из 30 депутатов, Камчатский край – 14 из 28 депутатов, Рязанская область – 14 из 36 депутатов).

Согласно части 5 статьи 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на постоянной основе могут работать не более 10 процентов депутатов от установленной численности представительного органа муниципального образования, а если численность представительного органа муниципального образования составляет менее 10 человек, – 1 депутат.

Таким образом, практика показывает, что количество депутатов представительных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, осуществляющих свою деятельность на непостоянной основе (без отрыва от основной деятельности), весьма значительно.

Настоящим проектом предлагается закрепить гарантии при расторжении трудового договора для депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований.

В частности, с учетом правовой позиции, выраженной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24.01.2002 № 3-П и определении Конституционного суда Российской Федерации от 16.01.2007 № 160-О-П, предлагается предусмотреть, что депутаты указанных органов, осуществляющие свои полномочия на непостоянной основе (без отрыва от основной деятельности), не могут быть уволены с работы по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем, а также случаев увольнения расторжения трудового договора за совершение дисциплинарного проступка, за который в соответствии с трудовым законодательством предусмотрено увольнение с работы) или без их согласия переведены на другую работу.

Законодательное закрепление запрета на увольнение по инициативе работодателя осуществляющих свою деятельность на непостоянной основе (без отрыва от основной деятельности) депутатов представительных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований будет способствовать обеспечению принципа самостоятельности законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, закрепленного в статье 10 Конституции Российской Федерации, а также обеспечению гарантий самостоятельности органов местного самоуправления, провозглашенной статьей 12 Конституции Российской Федерации, поскольку обеспечит защиту депутатов указанных органов от попыток воспрепятствования со стороны работодателя свободному осуществлению всех возложенных на них публично значимых функций.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не потребует расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета, не изменяет финансовых обязательств государства, не устанавливает и не отменяет налогов и сборов.

ПЕРЕЧЕНЬ

актов федерального законодательства, подлежащих признанию
утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с
принятием федерального закона «О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия актов федерального законодательства.

СОВЕТ ЗАКОНОДАТЕЛЕЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ФЕДЕРАЛЬНОМ СОБРАНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИССИЯ ПО ДЕЛАМ ФЕДЕРАЦИИ, РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ

Заключение

**на проект законодательной инициативы № 6-200 Законодательной Думы
Томской области «О внесении изменений в отдельные законодательные
акты Российской Федерации»**

Комиссия Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации по делам Федерации, региональной политике и местному самоуправлению, рассмотрев проект законодательной инициативы № 6-200 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подготовленный Законодательной Думой Томской области отмечает следующее.

Законодательная инициатива направлена на установление в федеральном законодательстве дополнительных трудовых гарантий для депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований, осуществляющих свои полномочия на непостоянной основе.

В частности предлагается установить в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», что депутаты указанных органов, осуществляющие свои полномочия на непостоянной основе (без отрыва от основной деятельности), не могут быть уволены с работы по инициативе работодателя (за

исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем, а также случаев расторжения трудового договора за совершение дисциплинарного проступка, за который в соответствии с трудовым законодательством предусмотрено увольнение с работы) или без их согласия переведены на другую работу.

Вопрос о необходимости нормативно-правового закрепления дополнительных трудовых и иных гарантий деятельности депутатов заслуживает внимания.

Вместе с тем предложенная законодательная инициатива не учитывает положения трудового законодательства Российской Федерации и нормы Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно Федеральному закону от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации регулируется данным Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации (пункт 4 статьи 10); конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации устанавливаются также гарантии депутатской деятельности (пункт 1 статьи 13).

В соответствии с частью 5.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «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.

Регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений осуществляется в соответствии со статьей 5 Трудового кодекса Российской Федерации трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. При этом нормы трудового права, содержащиеся в иных законах, должны соответствовать Трудовому кодексу Российской Федерации.

Статья 11 Трудового кодекса Российской Федерации распространяется на всех работников, заключивших трудовой договор с работодателем.

Одним из основных принципов правового регулирования трудовых отношений, закрепленных в статье 2 Трудового кодекса Российской Федерации, является обязанность сторон трудового договора соблюдать условия заключенного договора, включая право работодателя требовать от работников исполнения ими трудовых обязанностей.

Принятие представленного законопроекта может повлечь за собой ограничение прав работодателя и нарушение установленных принципов, т.к. работодатель лишится возможности требовать от работника - депутата, осуществляющего депутатскую деятельность без отрыва от основной деятельности, исполнения его трудовых обязанностей, а в случае невыполнения их уволить его по статье 81 Трудового кодекса Российской Федерации. В случае если лицо, осуществляющее депутатскую деятельность без отрыва от основной деятельности, будет уволено неправомерно, данное лицо, как и любой другой гражданин Российской Федерации, имеет право обратиться в суд и потребовать защиты нарушенных прав.

Следовательно, без корректировки положений Трудового кодекса Российской Федерации решение затронутых законопроектом вопросов будет невозможным.

Перечень оснований для увольнения работника по инициативе работодателя установлен статьей 81 Трудового кодекса Российской Федерации.

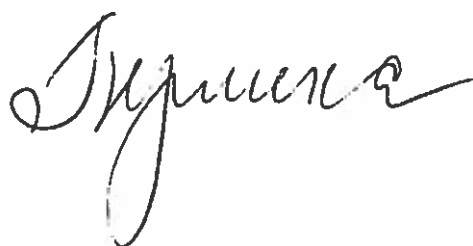
При этом пунктом 14 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что трудовой договор по инициативе работодателя может быть расторгнут в других случаях, установленных Трудовым кодексом Российской Федерации и иными федеральными законами.

Проектом федерального закона не предусматривается право органов государственной власти субъектов Российской Федерации принимать законодательные акты по данному вопросу. При этом, в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правовое регулирование гарантий депутатской деятельности отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, полноценное законодательное оформление рассматриваемой концепции, по нашему мнению, требует дополнительной корректировки иных актов федерального законодательства.

Исходя из изложенного выше, Комиссия Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации по делам Федерации, региональной политике и местному самоуправлению предлагает не вносить законодательную инициативу № 6-200 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подготовленную Законодательной Думой Томской области, на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Председатель Комиссии



Л.М. Берлина