



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

__20 января 2021 года__

№ _24р_

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнения в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О социальной защите ветеранов войны»

В соответствии со статьей 72 Конституции Приднестровской Молдавской Республики и Конституционным законом Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48):

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О социальной защите ветеранов войны» (папка № 1874 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного проекта закона в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики министра по социальной защите и труду Приднестровской Молдавской Республики Куличенко Е.Н., министра государственной безопасности Приднестровской Молдавской Республики Гебоса В.Д., министра внутренних дел Приднестровской Молдавской Республики Мову Р.П., министра обороны Приднестровской Молдавской Республики Обручкова О.А., председателя Государственного таможенного комитета Приднестровской Молдавской Республики Нягу В.Н., председателя Следственного комитета Приднестровской Молдавской Республики Брынзаря В.И., министра юстиции Приднестровской Молдавской Республики Тумба А.И., первого заместителя Председателя

Правительства Приднестровской Молдавской Республики – министра финансов
Приднестровской Молдавской Республики Кирову Т.П.

ИСПОЛНЯЮЩИЙ ОБЯЗАННОСТИ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА



С.КАСАП

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 20 января 2021 года № 24р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнения в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О социальной защите ветеранов войны»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О социальной защите ветеранов войны» (папка № 1874 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает невозможным его принятие в предложенной редакции по следующим основаниям:

1. Пункт 3 статьи 10 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 21 марта 1995 года «О социальной защите ветеранов войны» (СЗМР 95-1) (далее – Закон о социальной защите ветеранов войны) в редакции статьи 1 законопроекта предлагает предоставить право участникам боевых действий по защите Приднестровской Молдавской Республики, участникам боевых действий на территории других государств, указанным в Приложении V Закона о социальной защите ветеранов войны, продолжения службы в Вооруженных силах Приднестровской Молдавской Республики или правоохранительных органах Приднестровской Молдавской Республики сверх предельного возраста пребывания на службе, установленного для определенной должности и (или) звания, предусмотренного соответствующим нормативным правовым актом Приднестровской Молдавской Республики, до достижения лицом общеустановленного пенсионного возраста для граждан, предусмотренного действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики, или до достижения лицом максимального предельного возраста пребывания на службе, предусмотренного соответствующим нормативным правовым актом Приднестровской Молдавской Республики, при соблюдении следующих обязательных условий: отсутствие медицинских противопоказаний на основании заключения военно-врачебной комиссии, с согласия соответствующего начальника.

В данной связи необходимо отметить, что согласно преамбуле Закона Приднестровской Молдавской Республики от 25 апреля 2012 года № 49-3-V «О системе государственной службы Приднестровской Молдавской

Республики» (САЗ 12-18) (далее – Закон о системе государственной службы) указанный Закон в соответствии с Конституцией Приднестровской Молдавской Республики определяет правовые и организационные основы государственной службы Приднестровской Молдавской Республики. Согласно пункту 4 статьи 11 Закона о системе государственной службы законом о виде государственной службы определяется предельный возраст пребывания на государственной службе данного вида.

Вместе с этим, согласно преамбуле Закона Приднестровской Молдавской Республики от 5 мая 2000 года № 292-3 «О всеобщей воинской обязанности и военной службе» (СЗМР 00-2) (далее – Закон о всеобщей воинской обязанности и военной службе) указанным Законом в соответствии с Конституцией Приднестровской Молдавской Республики осуществляется правовое регулирование в области всеобщей воинской обязанности и военной службы в целях реализации гражданами конституционного долга и обязанности по защите Приднестровской Молдавской Республики. Пунктом 1 статьи 48 Закона о всеобщей воинской обязанности и военной службе определен предельный возраст пребывания на военной службе.

При этом пункт 2 статьи 48 Закона о всеобщей воинской обязанности и военной службе устанавливает, что в отдельных случаях с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, контракт о дальнейшем прохождении военной службы может заключаться на срок до 10 лет в порядке, установленном действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики, но не свыше достижения ими возраста 65 лет.

Также следует отметить, что на основании подпункта 5 подпункта «ц» пункта 2 статьи 6 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 10 июля 2000 года № 315-3 «Об обороне» (СЗМР 00-3) и Закона о всеобщей воинской обязанности и военной службе Указом Президента Приднестровской Молдавской Республики от 15 февраля 2016 года № 60 «Об утверждении Положения о порядке прохождения военной службы» (САЗ 16-7) регламентирован порядок прохождения военной службы, в частности, порядок заключения нового контракта с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе и изъявившими желание продолжить военную службу.

Согласно пункту 2 статьи 2 Закона о всеобщей воинской обязанности и военной службе военная служба в Приднестровской Молдавской Республике устанавливается:

- а) в Вооруженных силах Приднестровской Молдавской Республики;
- б) в исполнительном органе государственной власти, в ведении которого находятся вопросы обеспечения безопасности и охраны государственной границы Приднестровской Молдавской Республики, пограничных органах и подразделениях специального назначения исполнительного органа государственной власти, в ведении которого находятся вопросы обеспечения

государственной безопасности и охраны государственной границы Приднестровской Молдавской Республики;

в) во внутренних войсках Министерства внутренних дел Приднестровской Молдавской Республики;

г) в подразделении государственной охраны;

д) в воинском контингенте Приднестровской Молдавской Республики в составе Объединенных Миротворческих сил по прекращению вооруженного конфликта в Приднестровском регионе;

е) во внутренних войсках Министерства юстиции Приднестровской Молдавской Республики.

Также в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 12, пунктом 4 статьи 15 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 26 октября 2012 года № 205-3-V «О Следственном комитете Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 12-44) военное следственное управление входит в систему Следственного комитета Приднестровской Молдавской Республики; при этом в военных следственных органах Следственного комитета Приднестровской Молдавской Республики установлена военная служба.

Из вышеизложенного следует, ввиду того что в указанных исполнительных органах государственной власти Приднестровской Молдавской Республики установлена военная служба, регламентация отношений по прохождению в них военной службы, в том числе возможности продолжения службы военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, осуществляется Законом о всеобщей воинской обязанности и военной службе.

Согласно пунктам 1, 4 статьи 12 Таможенного кодекса Приднестровской Молдавской Республики таможенные органы Приднестровской Молдавской Республики являются правоохранительными органами. Пункт 5 статьи 499-2 указанного Кодекса определяет предельный возраст пребывания на службе должностных лиц (сотрудников) таможенных органов Приднестровской Молдавской Республики, в частности, для младшего состава, среднего начальствующего состава – 50 (пятьдесят) лет; старшего начальствующего состава – 55 (пятьдесят пять) лет; высшего начальствующего состава – 60 (шестьдесят) лет. Одновременно с этим пункт 6 статьи 499-2 Таможенного кодекса Приднестровской Молдавской Республики устанавливает, что срок пребывания на службе в таможенных органах Приднестровской Молдавской Республики должностных лиц (сотрудников) таможенных органов Приднестровской Молдавской Республики, достигших предельного возраста, установленного пунктом 5 данной статьи, может быть продлен председателем Государственного таможенного комитета Приднестровской Молдавской Республики в каждом конкретном случае до 5 (пяти) лет.

Совокупность части третьей статьи 22 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 29 августа 1995 года «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (СЗМР 95-3) (далее – Закон об учреждениях и органах, исполняющих наказания) и Указа

Президента Приднестровской Молдавской Республики от 31 июля 2020 года № 278 «Об утверждении Положения о порядке прохождения службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 20-31), а именно главы 2, пункт 125, свидетельствуют об урегулированности ими порядка поступления на службу в уголовно-исполнительную систему, включая предельный возраст нахождения на службе и специфическую систему оставления на службе сверх установленного предельного возраста.

Согласно части первой статьи 1 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 18 июля 1995 года «О милиции» (СЗМР 95-3) (далее – Закон о милиции) милиция в Приднестровской Молдавской Республике является вооруженным правоохранительным органом государственной исполнительной власти, призванным защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, государственные и общественные интересы от преступных и иных противоправных посягательств и наделена правом применения мер принуждения. Закон о милиции определяет место, роль и принципы деятельности милиции в системе государственных органов Приднестровской Молдавской Республики и органов местного самоуправления, устанавливает задачи милиции, обязанности и права, ответственность, порядок контроля и надзора за ее деятельностью. При этом часть седьмая статьи 20 Закона о милиции устанавливает, что сотрудник милиции может быть уволен со службы по достижению предельного возраста, установленного Положением о службе в органах внутренних дел Приднестровской Молдавской Республики.

Анализируя вышеизложенные нормы, следует отметить, что приведенными выше законодательными актами, а именно: Законом о всеобщей воинской обязанности и военной службе, Таможенным кодексом Приднестровской Молдавской Республики, Законом об учреждениях и органах, исполняющих наказания, Законом о милиции, и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами предусмотрен предельный срок пребывания на службе, равно как и порядок ее прохождения и, в определенных случаях, продления срока пребывания на службе.

В силу требований пунктов 1, 2, 4-6 статьи 11 Закона о системе государственной службы данные вопросы должны регулироваться законами о видах государственной службы (государственной, военной, правоохранительной); это подтверждается и самими этими законодательными актами, определившими соответствующий предмет регулирования каждого из них.

Также согласно пункту 3 статьи 16 Закона о системе государственной службы до вступления в силу законов о видах государственной службы вопросы прохождения государственной гражданской службы, военной службы, правоохранительной службы регламентируются нормативными правовыми актами Президента Приднестровской Молдавской Республики в части,

не урегулированной законодательными актами Приднестровской Молдавской Республики.

Обозначенная система правового регулирования проистекает из общих начал Закона о системе государственной службы, согласно преамбуле которого именно он устанавливает правовые и организационные основы государственной службы Приднестровской Молдавской Республики. Также пункт 1 статьи 3 Закона о системе государственной службы определяет основные принципы построения и функционирования системы государственной службы. При этом пунктом 2 данной статьи предусмотрено, что реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается законами о видах государственной службы. Указанными законами могут быть предусмотрены также другие принципы построения и функционирования видов государственной службы, учитывающие их особенности.

В развитие данных норм упомянутыми выше законодательными актами определены особенности прохождения различных видов государственной службы, которые, помимо прочего, не учтены при разработке законопроекта, что в случае принятия законопроекта вызовет несоответствие применяемых в различных законодательных актах методов регулирования одних и тех же вопросов друг другу.

Предметами же Закона о социальной защите ветеранов войны согласно его преамбуле являются установление правового статуса ветеранов войны, а также определение правовых гарантий, организационных и экономических мер их социальной защиты, направленной на создание достойных условий жизни и обеспечения ими ветеранов войны, возможности активной деятельности, почета и уважения в обществе. Соответственно, определение принципов порядка прохождения (элементов такого порядка) каких-либо видов государственной службы, включая военную и правоохранительную, не является предметом регулирования Закона о социальной защите ветеранов войны.

Частью первой пункта 5 статьи 71 Конституции Приднестровской Молдавской Республики определено, что каждый закон, за исключением финансовых, вносящих изменение или дополнение либо пересматривающих действующее законодательство, регламентирует только один предмет. Как следствие, регулирование вопросов прохождения государственной службы в Законе о социальной защите ветеранов войны будет нарушать данное конституционное правило, что представляется недопустимым.

Таким образом, регулирование (в том числе связанное с изменением действующих правил) принципов построения и функционирования видов государственной службы, учитывающих их особенности, условий контрактов, порядка их заключения (продления), предельного возраста пребывания на государственной службе данного вида, а также оснований и порядка прекращения государственной службы, в том числе основания увольнения в запас или выхода в отставку государственного служащего, должно осуществляться законами о видах государственной службы. При этом введение

в действие предлагаемого законопроекта будет свидетельствовать о нарушении закрепленного подпунктом «д» статьи 2 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 7 мая 2002 года № 123-3-III «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 02-19) (далее – Закон об актах законодательства) принципа единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов при осуществлении правотворческой деятельности, что недопустимо.

2. Важно отметить, что реализация норм закона зависит от верного их применения; ключевым инструментом в решении данной задачи является точность формулирования норм правового акта, которое должно осуществляться четко, без допущения разночтений в уяснении его содержания правоприменителями. С этой целью частью первой пункта 3 статьи 15 Закона об актах законодательства определено, что слова и выражения в правовых актах используются в значении, обеспечивающем их точное понимание и единство с терминологией, применяемой в законодательстве Приднестровской Молдавской Республики.

В то же время в законопроекте используются понятия «общеустановленный пенсионный возраст», «максимальный предельный возраст пребывания на службе», содержание которых ни законопроект, ни законодательные акты Приднестровской Молдавской Республики не раскрывают, а из положений законопроекта не представляется возможным достоверно определить, что разработчиком под ними подразумевается. Как следствие, отсутствие содержания используемых понятий на законодательном уровне может привести к неоднозначному пониманию норм и вследствие этого к невозможности правоприменителями реализовать отдельные положения, что недопустимо при издании законодательных актов на территории Приднестровской Молдавской Республики.

3. Статья 2 законопроекта устанавливает вступление его норм в силу со дня, следующего за днем официального опубликования, и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 1 июля 2020 года.

Согласно подпункту «д» пункта 5 статьи 50 Закона о всеобщей воинской обязанности и военной службе военнослужащих, проходящий военную службу по контракту, имеет право на досрочное увольнение с военной службы в связи с достижением выслуги лет, дающей право на пенсию за выслугу лет.

Одновременно с этим в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 24 января 2000 года № 230-3 «О государственном пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, уголовно-исполнительной системе, службе судебных исполнителей, налоговых и таможенных органах, и их семей» (СЗМР 00-1) (далее – Закон о пенсионном обеспечении отдельных категорий лиц), который регламентирует условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, службу в правоохранительных органах, и их семей, военнослужащим, проходящим службу в Вооруженных силах Приднестровской Молдавской Республики,

и лицам, проходящим службу в правоохранительных органах Приднестровской Молдавской Республики, могут устанавливаться следующие виды государственных пенсий:

- а) пенсия за выслугу лет;
- б) пенсия по инвалидности;
- в) пенсия по случаю потери кормильца.

В соответствии со статьей 14, пунктом 1 статьи 17 Закона о пенсионном обеспечении отдельных категорий лиц в выслугу лет для назначения пенсии включаются периоды соответствующей службы. Размер выслуги лет пропорционально влияет на размер назначаемой и выплачиваемой пенсии за выслугу лет.

Таким образом, в случае продолжения гражданином службы в Вооруженных силах Приднестровской Молдавской Республики или правоохранительных органах Приднестровской Молдавской Республики сверх предельного возраста пребывания на службе, установленного для определенной должности и (или) звания, увеличивается период выплаты им денежного содержания, а также выслуга лет, что, соответственно, влияет на размеры выплаты пенсии по выслуге лет. При этом выплата пенсий, предусмотренных Законом о пенсионном обеспечении отдельных категорий лиц, обеспечивается за счет средств республиканского бюджета Приднестровской Молдавской Республики (пункт 1 статьи 10 данного законодательного акта).

Таким образом, предложенная разработчиками инициатива связана с увеличением расходования средств республиканского бюджета.

Согласно статье 57 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 декабря 2020 года № 246-3-VII «О республиканском бюджете на 2021 год» (САЗ 21-1) (далее – Закон о республиканском бюджете) предложения об уменьшении доходов и (или) увеличении расходов республиканского и местных бюджетов утверждаются Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики при наличии источников восполнения потерь бюджета, за исключением случаев внесения в законодательные акты Приднестровской Молдавской Республики изменений и дополнений, предусматривающих введение новых льгот (гарантий) для граждан или увеличение объема действующих льгот (гарантий), предоставляемых гражданам, влекущих увеличение расходов республиканского бюджета в текущем финансовом году.

При этом внесение в законодательные акты Приднестровской Молдавской Республики изменений и дополнений, предусматривающих введение новых льгот (гарантий) для граждан или увеличение объема действующих льгот (гарантий), предоставляемых гражданам, влекущих уменьшение доходов либо увеличение расходов республиканского бюджета в текущем финансовом году, не допускается.

Вместе с тем автор предлагает дополнить вышеуказанным положением норму Закона о социальной защите ветеранов войны, в которой перечислены льготы для участников боевых действий.

На основании вышеуказанного следует отметить, что предлагаемый законопроект не соответствует требованиям статьи 57 Закона о республиканском бюджете, в связи чем принятие законопроекта может привести к нарушению принципа единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов при осуществлении правотворческой деятельности в Приднестровской Молдавской Республике, регламентированного подпунктом «д» статьи 2 Закона об актах законодательства.