



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края»

(внесен депутатами Законодательного
Собрания Айтаковой К.А., Корсуном В.К.)

05.08.2016

№ 195-ЗКЛ

Рассмотрение представленного проекта закона находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края в соответствии с частью 2 статьи 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Представленным проектом закона предлагается установить в Законе Пермского края от 26.11.2014 № 401-ПК «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края» (далее – Закон № 401-ПК) один способ избрания глав муниципальных районов и городских округов – на муниципальных выборах, альтернативные способы избрания глав городских и сельских поселений в Пермском крае, в том числе путем избрания на муниципальных выборах.

Как следует из пояснительной записки, в соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 01.12.2015 № 30-П субъектами Российской Федерации должны быть разработаны критерии в части установления безальтернативного варианта замещения должности глав сельских и городских поселений, в Пермском крае такие критерии не установлены, что лишает возможности население в сельском и городском поселении реализовать активное и пассивное избирательное право на муниципальных выборах.

Следует отметить, что в соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации № 30-п не допускается воспроизведение законами субъектов Российской Федерации единственного возможного варианта избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования сельского поселения, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру

имеющих государственное значение, сопоставимы с городскими округами, и не могут ограничивать возможность предусмотреть в уставах этих муниципальных образований избрание главы поселения на муниципальных выборах, а также самостоятельно в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определить место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления соответствующего поселения.

Кроме того, указано, что при воспроизведении законами субъектов Российской Федерации конкретного варианта порядка формирования представительного органа, порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного применительно к отдельным муниципальным образованиям, относящимся к одному и тому же виду муниципальных образований, предполагают применение нормативно закрепленных критериев определения состава таких муниципальных образований, отражающих объективные особенности осуществления местного самоуправления, включая степень концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение; во всяком случае допускают возможность воспроизведения порядка формирования представительного органа, порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного варианта применительно к муниципальному образованию, которому непосредственно или в составе определенной категории муниципальных образований (территорий, на которых полностью или частично находится данное муниципальное образование) федеральным законом придан специальный (особый) правовой статус, влияющий на осуществление местного самоуправления на данной территории, а также применительно к административному центру (столице) субъекта Российской Федерации.

В настоящее время определения понятия критерий законодательством не установлено, однако, в особом мнении судьи к постановлению Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) указано, что с учетом изложенных позиций должно рассматриваться и содержащееся в Постановлении КС РФ обращение не только к региональному, но и к федеральному законодателю, ориентирующее на возможность установления дополнительных, обязательных для воспроизведения в законодательстве субъектов Российской Федерации критериев определения состава муниципальных образований для соответствующих целей. Это предполагает, в частности, закрепление требований, обеспечивающих определенность в установлении конкретных критериев дифференциации муниципальных образований для целей использования различных способов формирования органов местного самоуправления, а также гарантий обязательного учета мнения муниципального сообщества применительно к принимаемым на уровне субъекта Российской Федерации соответствующим решениям.

Проектом закона указанные критерии не установлены, и в противоречие постановлению КС РФ предлагается для муниципальных районов и городских

округов установить единственный, безальтернативный способ избрания главы и его места в системе органов местного самоуправления без определения каких-либо критериев. Указание на вид муниципального образования (городской округ, муниципальный район) не является определением такого критерия в соответствии с постановлением КС РФ.

На основании изложенного, по проекту закона имеются следующие замечания и предложения.

1. В статье 1 проекта закона:

1) абзацы со второго по десятый считать частью 1 статьи 1 проекта закона;

2) в абзаце третьем следует либо предусмотреть альтернативный способ избрания главы (по конкурсу), либо установить критерии дифференциации городских округов и муниципальных районов для возможности закрепления безальтернативного способа избрания главы на муниципальных выборах;

3) в соответствии с абзацем первым части 2 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ абзацы третий и пятый после слов «Пермского края» следует дополнить словами «в соответствии с уставом муниципального образования»;

4) первое предложение абзацев четвертого и шестого исключить как лишнее правовое регулирование;

5) второе предложение абзацев четвертого и шестого исключить, поскольку данными нормами регулируется место главы муниципального образования в системе органов местного самоуправления, которое структурно содержится в статье 4 Закона № 401-ПК;

6) абзац седьмой исключить, дополнив абзац пятый в соответствии с частью 2.1 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ после слов «по результатам конкурса» словами «проводимого в порядке, устанавливаемом представительным органом муниципального образования».

2. Следует отметить, что согласно части 2 статьи 80 Федерального закона № 131-ФЗ особенности осуществления местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях устанавливаются федеральными законами. В соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 03.07.2016 № 297-ФЗ (далее – Федеральный закон № 297-ФЗ) в часть 3 статьи 4 Закона Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» (далее – Закон Российской Федерации № 3297-1), глава закрытого административно-территориального образования избирается представительным органом закрытого административно-территориального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

Таким образом, пункт 1 части 2 статьи 3 и часть 2 статьи 4 Закона № 401-ПК следует привести в соответствие с указанными выше нормами Закона Российской Федерации № 3297-1.

Для глав муниципальных образований, указанных в пункте 2 части 2 статьи 3 Закона № 401-ПК в соответствии с частью 2 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ также возможен альтернативный способ избрания главы – на

муниципальных выборах либо представительным органом из своего состава (см. пункты 2 и 3 указанной части).

На основании изложенного, предлагаем абзацы восьмой – десятой статьи 1 проекта закона изложить в следующей редакции:

«3. Глава муниципального образования, имеющего статус закрытого административно-территориального образования избирается представительным органом закрытого административно-территориального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, проводимого в порядке, установленном представительным органом закрытого административно-территориального образования.

4. Глава муниципального образования в поселении, являющемся административным центром муниципального района, в случае образования местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации указанного поселения в соответствии с абзацем третьим части 2 статьи 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в соответствии с уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах или представительным органом поселения из своего состава.».

3. В соответствии со статьей 4 Закона № 401-ПК, определяющей место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления – глава муниципального образования возглавляет местную администрацию (за исключением случаев, указанных в части 2 статьи 3), что является безальтернативным способом. Статьей 2 проекта закона также предлагается установить безальтернативные способы определения места главы в структуре органов местного самоуправления, что также противоречит решению КС РФ.

При способах избрания главы, предусмотренных проектом закона, способы определения места главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления установлены пунктами 2 и 5 части 2 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ:

в случае избрания на муниципальных выборах глава либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию;

в случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса – возглавляет местную администрацию.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ – в случае избрания главы представительным органом муниципального образования из своего состава исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию.

Кроме того, для глав поселений, являющихся административным центром муниципального района в случае если уставами данных муниципальных образований предусмотрено образование местной администрации

муниципального района, на которую возложены полномочия местной администрации поселения, частью 2 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ установлен один способ определения места главы в структуре органов местного самоуправления – глава входит в состав представительного органа поселения с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя.

С учетом указанных выше норм Федерального закона № 131-ФЗ, Закона Российской Федерации № 3297-1 предлагаем статью 2 проекта закона считать частью 2 статьи 1 проекта закона и изложить в следующей редакции:

«2. Статью 4 изложить в следующей редакции:

«Статья 4

1. Глава муниципального образования Пермского края в соответствии с уставом муниципального образования:

1) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию,

2) в случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, возглавляет местную администрацию,

3) в случаях, установленных частью 4 статьи 3 настоящего Закона входит в состав представительного органа поселения с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя.».

Статью 3 проекта закона считать соответственно статьей 2 проекта закона.

В соответствии с частью 3 статьи 2 Федерального закона № 297-ФЗ глава закрытого административно-территориального образования, избранный на муниципальных выборах или из состава представительного органа закрытого административно-территориального образования до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, продолжает осуществлять деятельность до истечения срока своих полномочий.

В связи с этим статью 3 проекта закона предлагаем дополнить абзацем следующего содержания:

«Установленный настоящим Законом порядок избрания главы муниципального образования, имеющего статус закрытого административно-территориального образования, применяется после истечения срока полномочий главы закрытого административно-территориального образования, избранного до дня вступления в силу Федерального закона от 03.07.2016 № 297-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании».

Данный законопроект согласно части 6 статьи 11 регламента Законодательного Собрания является альтернативным законопроекту, внесенному Думой Гремячинского городского поселения.

Альтернативные законопроекты включаются в повестку дня одного заседания Законодательного Собрания и рассматриваются одновременно в рамках одного вопроса повестки дня в той последовательности, в какой они

были внесены на рассмотрение Законодательного Собрания, при условии, что каждый из них подготовлен в установленном настоящим регламентом порядке. После обсуждения проекты ставятся на голосование в порядке их поступления в Законодательное Собрание. В случае если законопроект, который рассматривался первым, не наберет количества голосов депутатов Законодательного Собрания, необходимого для принятия его в первом чтении, проводится голосование о принятии в первом чтении другого законопроекта. Принятие одного из представленных законопроектов в первом чтении означает отклонение других.

Редакционные замечания будут выданы в рабочем порядке.

Начальник управления

О.П.Ходорова