



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## **Государственно-правовое управление**

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**на проект закона Пермского края «О перераспределении отдельных полномочий между органами местного самоуправления Пермского городского округа и органами государственной власти Пермского края»**

(внесен губернатором Пермского края)

**29.06.2023**

**№ 119-ЗКЛ**

В соответствии с частью 3 статьи 6 Федерального закона от 21.12. 2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 414-ФЗ), частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ), статьей 10.1. Земельного кодекса Российской Федерации, пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», статьей 9.1. Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ), статьей 6 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», статьей 24.1 Федерального закона от 30. 12. 2006 № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», частью 7 статьи 40 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Федеральный закон № 38-ФЗ), частью 1.1 статьи 6 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», статьей 6.1. Федерального закона от 27.07. 2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», пунктом 3 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Федеральный закон № 8-ФЗ) рассмотрение представленного проекта находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края.

Согласно части 3 статьи 6 Федерального закона № 414-ФЗ законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом №414-ФЗ и Федеральным законом № 131-ФЗ.

На основании части 1.2. статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Не допускается отнесение к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления охраны общественного порядка, установления структуры органов местного самоуправления, изменения границ территории муниципального образования, а также полномочий, предусмотренных пунктами 1, 2, 7, 8 части 1 статьи 17 и частью 10 статьи 35 Федерального закона №131-ФЗ.

Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Такие законы субъекта Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года (часть 3 статьи 6 Федерального закона № 414-ФЗ, часть 1.2. статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ).

По тексту проекта закона имеются следующие предложения и замечания.

Проектом предлагается перераспределить полномочия между органами местного самоуправления Пермского городского округа и органами государственной власти Пермского края. В связи с этим, с целью приведения наименования статьи 1 законопроекта в соответствие с наименованием законопроекта и содержанием его статьи 1, в наименовании статьи 1 слова «муниципальных образований Пермского края» следует заменить словами «Пермского городского округа».

Пунктом вторым части 1 статьи 1 законопроекта предлагается перераспределить полномочия по осуществлению функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций в части назначения (или утверждения избранного коллегиальным органом образовательной организации), увольнения и принятия решения о премировании руководителя образовательной организации.

Вопросы создания, реорганизации и ликвидации муниципальных образовательных организаций (далее – учреждений) регулируются статьями 123.21, 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), статьей 9.2, пунктом 3 части 2 статьи 13 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», частью 3 статьи 5 Федерального Закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», статьей 22 Федерального Закона № 273-ФЗ.

В соответствии со статьей 123.21 ГК РФ, учредителем муниципального учреждения является собственник имущества созданного им учреждения. Учреждение может быть создано соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное учреждение, муниципальное учреждение).

При создании учреждения не допускается соучредительство нескольких лиц.

Учредитель учреждения назначает его руководителя, являющегося органом учреждения.

Исходя из вышеизложенных норм ГК РФ, считаем что, во-первых, предлагаемое пунктом 2 части 1 статьи 1 проекта частичное перераспределение полномочий учредителя, по существу может быть расценено как соучредительство, что прямо запрещено статьей 123.21 ГК РФ.

Во-вторых, руководитель учреждения является органом учреждения, который назначается учредителем - собственником имущества созданного учреждения. Соответственно перераспределение полномочий по назначению (увольнению) руководителя учреждения может быть расценено как перераспределение полномочий органов местного самоуправления в сфере управления муниципальным имуществом (муниципальной собственностью), что запрещено в соответствии с частью 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ.

Относительно премирования руководителя учреждения считаем необходимым обратить внимание на следующее. Премия в силу части 1 статьи 129 Трудового кодекса Российской Федерации, (далее - ТК РФ) является одной из составляющих заработной платы и относится к стимулирующим выплатам (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты). При этом премирование - это один из видов поощрения работников, которые добросовестно исполняют трудовые обязанности (см. часть 1 статьи 191 ТК РФ). Особенности премирования в отдельно взятом учреждении устанавливаются коллективным договором, соглашением, локальным нормативным актом (например, положением о премировании) в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права (см. часть 2 статьи 135 ТК РФ).

Таким образом, премии выплачиваются в составе заработной платы и зависят от содержания внутренних локальных актов учреждения. В связи с этим, по нашему мнению, в данном случае полномочия по премированию не могут являться предметом перераспределения полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления.

На основании вышеизложенного считаем, что пункт 2 части 1 проекта подлежит исключению из текста законопроекта.

Пунктом 3 части 1 статьи 1 законопроекта предлагается перераспределить полномочиям по установлению способа расчета и размера расстояния границ прилегающих территорий, на которых запрещены розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Согласно пункту 8 статьи 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» утверждены Правила определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания (см. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.12.2020 № 2220), в которых отсутствуют полномочия по определению способа расчета и размера расстояния границ прилегающих территорий.

Ранее эти полномочия были установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1425, которое с 01.01.2021 утратило силу в связи с принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 09.06.2020 № 841 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации и об отмене некоторых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (см. пункт 51).

В связи с вышеизложенным пункт третий части 1 статьи 1 законопроекта подлежит доработке.

Пункт седьмой части 1 статьи 1 проекта после слов «проведению торгов» следует дополнить словами «(в форме аукциона или конкурса)» (см. часть 5.1. статьи 19 Федерального закона № 38-ФЗ).

В пункте восьмом части 1 статьи 1 проекта слова «их внешнему виду» следует заменить словами «с учетом необходимости сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки городских округов» (см. часть 5.8., пункт 4 части 15 статьи 19 Федерального закона № 38-ФЗ, а также пункт шестой части 1 статьи 1 проекта).

На основании статьи 29 Федерального закона № 8-ФЗ органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с Федеральным законом № 8-ФЗ возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления.

В связи с этим, в пункте пятнадцатом части 1 статьи 1 законопроекта слова «организации деятельности» следует заменить словами «определение порядка деятельности».

В соответствии с частью 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Частью 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной

собственностью, решают иные вопросы местного значения.

Исходя из этого, а также учитывая нормы части 1 статьи 17, части 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ, в соответствии с которыми не допускается отнесение к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах управления муниципальной собственностью, определения порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, в статье 2 законопроекта слово «передают» следует заменить словами «вправе передать».

Статью 4 законопроекта после слов «на неограниченный срок» следует дополнить словами «, но не менее срока полномочий Законодательного Собрания Пермского края» (см. часть 3 статьи 6 Федерального закона № 414-ФЗ, часть 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ).

Предложения и замечания редакционного характера будут выданы в рабочем порядке.

Начальник управления

О.П.Ходорова