



**СОВЕТ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
ГОРОДСКОГО ОКРУГА «СЫКТЫВКАР»**

**«СЫКТЫВКАР» КАР КЫТШЛӦН
МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЮКӦНСА СӖВЕТ**

ул. Бабушкина, д.22, г. Сыктывкар,
Республика Коми, 167000
тел. (8212) 29-42-60, (8212) 29-41-05,
(8212) 24-66-62 (факс)
<http://www.syktyvkar-sovet.ru>
E-mail: sovets@syktyvkar.komi.com

От 20.01.2022 г. № 04-01/227

На № 8 от 13.01.2022 г.

Исполнительному директору
Союза городов Центра и
Северо-Запада России

А.А. Васильеву

Уважаемый Александр Анатольевич!

Направляю предложения к проекту Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

С наилучшими пожеланиями успехов в деятельности на благо местного самоуправления.

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

Председатель Совета
МО ГО «Сыктывкар»

А.Ф. Дю

Предложения
к проекту Федерального закона «Об общих принципах организации
местного самоуправления в единой системе публичной власти»

1. По сравнению с действующим Федеральным законом 131-ФЗ в проекте закона не предусмотрена отдельная статья, вводящая понятийный аппарат.

Предлагается дополнить проект закона статьей, вводящей основные термины и понятия, как универсальный юридико-технический механизм.

2. Проект закона в части 1 статьи 1 определяет местное самоуправление как признаваемую и гарантируемую Конституцией Российской Федерации форму самоорганизации граждан в целях самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения) в пределах полномочий, предусмотренных в соответствии с Конституцией Российской Федерации настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

При этом статья 3 проекта предусматривает, что правовую основу местного самоуправления составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Кроме того, в сравнении с действующим законом, определяющим местное самоуправление как «форму осуществления народом своей власти.... самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» (народовластие), проект закона рассматривает местное самоуправление как форму самоорганизации граждан, что, по нашему мнению, несет риск принижения МСУ до уровня ТОС как формы самоорганизации населения.

Предлагается откорректировать понятие местного самоуправления, а также соотнести положения статей 1 и 3 проекта закона, связанных с определением правового статуса МСУ.

3. Согласно статье 19 проекта предполагается, что глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования будет избираться по одной из трех

моделей:

- 1) на муниципальных выборах;
- 2) представительным органом муниципального образования из своего состава;
- 3) представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

В сравнении с Федеральным законом № 131-ФЗ, которым в настоящее время предусматривается активно применяемый на практике формат избрания главы представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, проект закона предполагает изменить данную модель на модель, предполагающую избрание из числа кандидатов, представленных главой субъекта РФ.

Исходя из положений проекта закона, остается не понятным, как будет проводиться отбор кандидатур главами субъектов РФ для последующего их внесения в представительный орган муниципального образования.

Представляется целесообразным регламентировать в проекте закона порядок осуществления этой процедуры.

Кроме того, часть 7 статьи 19 проекта Закона предусматривает, что в случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования возглавляет местную администрацию.

Таким образом, объем полномочий у главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию, и у главы муниципального образования, возглавляющего представительный орган, будет совершенно разный. В первом случае, глава муниципального образования будет являться представителем исполнительной власти, во втором – представителем законодательной (представительной) власти.

Вместе с тем, ответственность за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей как для главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию, так и главы муниципального образования, возглавляющего представительный орган, предусмотрена в одинаковом объеме, что по сути признать объективным не представляется возможным по причине несопоставимого объема возложенных полномочий на указанных должностных лиц.

Например, в соответствии с частью 7 статьи 29, частью 6 статьи 30 проекта закона глава субъекта РФ вправе вынести предупреждение, объявить выговор главе муниципального образования, главе местной администрации за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъекта РФ; вправе отрешить от должности главу муниципального образования, главу местной администрации в случае, если в течение месяца со дня вынесения главой субъекта РФ предупреждения,

объявления выговора главе муниципального образования, главе местной администрации ими не были приняты в пределах своих полномочий меры по устранению причин, послуживших основанием для вынесения ему предупреждения, объявления выговора.

В данном случае растет вероятность наступления ответственности при отсутствии реальных возможностей устранения нарушений по причине того, что такое устранение предполагает, как правило, провести конкурсные процедуры в рамках действующего законодательства о закупках, срок проведения которых в среднем может составлять 60-90 дней до момента заключения контракта.

Кроме того, проектом закона предусмотрено право главы субъекта РФ выносить предупреждения и выговоры главе муниципального образования, аналогичные тем, которые предусмотрены в Трудовом кодексе РФ, возникает вопрос о порядке применения таких мер воздействия. Как неоднократно указывалось в официальных разъяснениях Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления и Конституционного суда РФ глава муниципального образования является выборным должностным лицом местного самоуправления, контракт (трудовой договор) с ним не заключается, что отношения между муниципальным образованием и его выборными должностными лицами не являются трудовыми.

Таким образом, на главу муниципального образования нормы трудового законодательства не распространяются, в том числе и предусмотренный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, установленный Трудовым кодексом РФ.

Предлагается разграничить в проекте закона меры ответственности, предусмотренные для главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию, и для главы муниципального образования, возглавляющего представительный орган.

Кроме того предлагается срок для принятия мер по устранению причин, послужившим основанием для вынесения предупреждения, объявления выговора главе муниципального образования, возглавляющего местную администрацию, установить в разумном размере (не менее девяноста дней), с учетом мероприятий, связанных с закупками, описанных выше.

В проекте закона необходимо отрегулировать правоотношения в части привлечения главы муниципального образования к ответственности, в том числе критерии, определяющие наличие вины, финансовых средств на исполнение переданных государственных полномочий, иные значимые факторы.

4. Частью 1 статьи 32 проекта закона предусматривает новое для органов местного самоуправления полномочие: развитие дворовых территорий. Однако, проектом закона и иными законодательными актами Российской Федерации не раскрывается содержание данного полномочия.

Предлагается в проекте закона, а также в жилищном законодательстве раскрыть содержание данного полномочия и пределы его осуществления органами местного самоуправления.

Пунктом 7 части 1 статьи 32 проекта Закона прямо закреплено полномочие органов местного самоуправления по осуществлению муниципального контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации. При этом частью 2 статьи 32 проекта Закона определяются полномочия, которые могут закрепляться за органами местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации, в том числе: осуществление муниципального земельного контроля, осуществление муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения.

Таким образом, полномочия по осуществлению двух указанных видов контроля попадают под разные правовые режимы установления данных полномочий, в связи с чем, возникает противоречие норм части 1 и части 2 статьи 32 проекта закона.

В проекте закона не определен предмет муниципального контроля в сфере благоустройства, что не соответствует Федеральному закону № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», в соответствии с которым виды муниципального контроля устанавливаются федеральными законами о видах контроля.

Предлагается устранить в статье 32 проекта закона указное противоречие норм, дополнить статью 32 регулированием вопроса осуществления муниципального контроля в сфере благоустройства с указанием его предмета, возможности выдачи предписаний в рамках мониторинга безопасности, а также указания на то, что осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства или отдельных полномочий по его осуществлению может быть возложено на муниципальные учреждения, подведомственные органу местного самоуправления.

Кроме того, частью 1 статьи 130 Конституции РФ установлено, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Часть 1 статьи 132 Конституции РФ предусматривает, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения. Вместе с тем, в статье 32 проекта закона вопросы местного значения заменены полномочиями органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и предполагают вместо самостоятельной их реализации перераспределение в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Указанные положения ставят под сомнения реализацию ранее принятых конституционных поправок в том смысле, в котором они были внесены, и не соответствуют вышеуказанным нормам Конституции РФ, в которых отсутствует понятие «решение вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения».

Предлагается проект закона доработать в части соблюдения соответствия формулировок положениям, предусмотренным Конституцией

РФ, с сохранением принципа самостоятельности органов местного самоуправления при решении вопросов (полномочий) местного значения.

5. В соответствии с частью 11 статьи 47 проекта закона результаты публичных слушаний и общественных обсуждений подлежат обязательному рассмотрению представительным органом при рассмотрении проектов муниципальных правовых актов.

Вместе с тем, большинство проектов муниципальных правовых актов, проходящих процедуру публичных слушаний и общественных обсуждений, принимаются местной администрацией (главой местной администрации). Это предусмотрено, например, Градостроительным кодексом РФ (отклонение от предельных параметров строительства, условно разрешенный вид использования земельного участка и т.д.). Таким образом, результаты публичных слушаний и общественных обсуждений рассматриваются местной администрацией (главой местной администрации), как органом, уполномоченным на принятие данных актов.

Предлагается часть 11 статьи 47 проекта закона исключить.