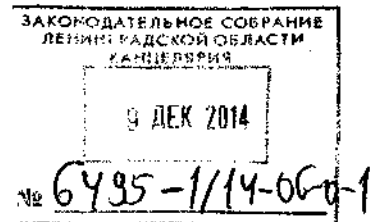




Совет
муниципальных образований
Ленинградской области

191311, Санкт Петербург, ул. Смольного, д.
3, к. 2-96, 2-98, 3-142
Тел.: (812) 576-41-83, 576-42-61
Факс: (812) 576-43-81
e-mail: smolo@lenreg.ru



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области
Бобенину С.М.

Исх. № 498 от 08. 012_2014г.

На № 6495-1/14-06-0 от 17. 11. 2014г.

Уважаемый Сергей Михайлович!

Направляем предложения по проекту областного закона «Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области» ,

Приложение: упомянутое на 4 листах.

Исполнительный директор

А.А. Бондарь

Предложения по проекту областного закона «Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области»

1. В статье 1 Проекта перечислены нормы права, в соответствии с которыми принимается настоящий документ и указаны муниципальные органы, порядок формирования которых предусматривается данным актом.

Согласно ст.34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно ч.3 этой же нормы наименования представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) устанавливаются законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Статьей 2 Областного закона Ленинградской области от 31.03.2005 № 21-оз «О наименованиях органов местного самоуправления в Ленинградской области» определено, что представительный орган городского, сельского поселения имеет наименование "совет депутатов" с указанием на наименование соответствующего муниципального образования, а также муниципального района, в состав которого входит поселение.

Вместе с тем, в тексте представленного Проекта указания в качестве основания принятия на Областной закон № 21-оз не имеется, расшифровки тому, что «совет депутатов муниципального образования Ленинградской области» это и есть указанный в Законе № 131-ФЗ представительный орган, не содержится;

2. Ст. 5 законопроекта фактически определяет не порядок замещения должности главы администрации, а порядок формирования конкурсной комиссии и принятия решения представительными органами в отношении главы администрации. В то же время, в соответствии с п. 5 ст. 37. Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 14.10.2014) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации устанавливается

представительным органом муниципального образования, а не законодательными органами субъекта Российской Федерации.

3. В первом абзаце части 3 статьи 3 проекта областного закона добавить предложение «Совет депутатов может принять решение о проведении тайного голосования».

4. Второй абзац части 3 статьи 3 проекта областного закона противоречит норме, предусмотренной п. 1.2. части 1 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", согласно которой вновь избранный представительный орган муниципального образования собирается на первое заседание в установленный уставом муниципального образования срок, который не может превышать 30 дней со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

5. Исключить абзац второй части 3 и абзац 3 части 7 статьи 3 законопроекта. Уставом муниципального образования определено, что полномочия главы муниципального образования прекращаются с момента вступления в силу решения совета депутатов об избрании нового главы муниципального образования. Таким образом, глава муниципального образования может принимать решение о назначении первого заседания вновь избранного совета депутатов должен в соответствии со своими полномочиями и Регламентом советом депутатов.

6. В статье 5 законопроекта усматривается превышение полномочий субъекта, т.к. в соответствии с пунктом 5 статьи 37 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации устанавливается представительным органом муниципального образования.

7. Абзац 2 части 1 статьи 5 Проекта не соответствует формулировке абзаца 1 ч.6 ст.37 Закона №131-ФЗ

8. Согласно ч.3 ст.34 закона № 131-ФЗ участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, установленных частями 5 и 11 статьи 37 и статьей 74.1 настоящего Федерального закона.

Частью 2 статьи 6 Закона №131-ФЗ предусмотрено, что осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении муниципальных образований и органов местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

Часть 2 статьи 5 Проекта регламентирует порядок формирования конкурсной комиссии как в муниципальном районе, так и в поселении.

Абзац 2 части 2 ст.5 Проекта указывает, что общее количество членов конкурсной комиссии должно быть четным, кратным четырем.

Однако, содержащиеся в ч.5 ст.37 Закона № 131-ФЗ нормы не позволяют сделать вывод о необходимости определения общего количества членов конкурсной комиссии в поселении с учетом кратности четырем, как и не допускают данные нормы закона и по своему правовому значению нарушают принцип свободы волеизъявления - установление законом субъекта обязанности конкурсной комиссии по избранию председателя конкурсной комиссии в поселении исключительно из числа лиц, назначенных главой администрации соответствующего муниципального района в конкурсную комиссию.

Таким образом, целесообразно абзац 2 части 2 статьи 5 Проекта исключить либо дополнить указанием на конкурсную комиссию «в муниципальном районе»; последний абзац части 2 статьи 5 Проекта - исключить;

9. Исключить последний абзац части 2 статьи 5 законопроекта, т.к. комиссия сама должна выбирать председателя из своего состава без каких-либо ограничений.

Часть статьи 5 изложить в следующей редакции:

«3. По результатам проведенного конкурса на замещение должности главы администрации конкурсная комиссия представляет совету депутатов одного или более кандидатов на указанную должность.»

10. В законопроекте предусмотрена обязанность формирования конкурсной комиссии городских и сельских поселений в течение пяти календарных дней после назначения на должность главы администрации района. В то же время представительный орган городских и сельских поселений имеет возможность назначить своих членов конкурсной комиссии как ранее, так и позже назначения главы администрации района. Считаем, что правоотношения по назначению конкурсной комиссии поселений и назначение главы администрации района не связаны между собой. Установление короткого срока (5 календарных дней) для назначения членов конкурсной комиссии от поселения может вызвать повсеместное нарушение данной нормы (в случае, если решения о назначении главы администрации района произойдет в середине недели, то фактически представительный орган поселения должен назначить заседание в течение 1-2 дней, с учетом работы членов представительного органа поселения на не освобожденной основе). При этом законопроект не содержит обязанности вновь избранного главы администрации района назначить представителей в конкурсную комиссию как можно в более короткие сроки.

Все члены конкурсной комиссии имеют одинаковые права и обязанности, председателем конкурсной комиссии может быть любое лицо из членов комиссии, а не только лицо, назначенное губернатором Ленинградской области либо главой администрации района.

Часть 4 ст. 5 законопроекта предусматривает обязанность представительного органа принять решение о назначении кандидата на должность главы администрации в течение пяти дней, считаем, что данные нормы должны быть установлены в порядке проведения конкурса либо самостоятельно определяться представительным органом.

11. По-прежнему остается неурегулированным вопрос о сроке полномочий главы администрации. Так, в соответствии с ч.2 ст.37 закона № 131-ФЗ главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо,

назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования принявшего решение о назначении лица на должность главы местной администрации (до дня начала работы представительного органа муниципального образования нового созыва), но не менее чем на два года.

По смыслу действующего законодательства установление срока должно определяться указанием на определенный временной период.

Как правило, уставами муниципальных образований установлены сроки полномочий главы администрации, истечение которых приходится на период, когда срок полномочий представительного органа, которым принято решение о назначении лица на должность главы администрации, уже истек и полномочия исполняет представительный орган нового созыва.

Установить иные сроки, которые бы отвечали требованиям абз.2 ч.2 ст.37 закона № 131-ФЗ, в такой ситуации не представляется возможным, поскольку ст. 10 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлено, что днем голосования на выборах в органы местного самоуправления является второе воскресенье сентября года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов, и именно данный срок в силу ст. 8 названного Федерального закона является днем окончания срока, на который избираются органы местного самоуправления, депутаты указанных органов.

Закон № 131-ФЗ, в свою очередь, не содержит таких оснований для досрочного прекращения полномочий главы администрации как истечение срока полномочий представительного органа, которым принято решение о назначении данного лица на должность главы администрации.

Наличие правовой неопределенности в данном вопросе, с одной стороны, приводит к нарушению трудовых прав лица, замещающего должность главы администрации на основании контракта, в котором содержатся все существенные условия, включая сроки и порядок и основания расторжения контракта, а с другой стороны - к нарушению вышеприведенных положений закона.

При этом, по смыслу части 8 статьи 5 представленного Проекта предполагается, что на момент проведения конкурса на замещение должности главы администрации, данная должность является вакантной (свободной).

Учитывая изложенное, предлагается разрешить данный вопрос законодательным или иным, предусмотренным законом, путем.