

**КОМИТЕТ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ,
МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ И РАЗВИТИЮ
ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

РЕШЕНИЕ

04.02.2015

№88-14

Об обращениях представительных органов местного самоуправления по изменению порядка избрания глав муниципальных образований в соответствии со статьей 2 Закона края от 1 декабря 2014 года № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае»

1 декабря 2014 года принят Закон края № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» (далее – Закон края), в соответствии с которым главы муниципальных образований в Красноярском крае избираются представительным органом муниципального образования из своего состава, если иное не установлено законом края (статья 2). Абзацем вторым статьи 2 указанного Закона края устанавливается возможность изменения порядка избрания глав муниципальных образований по инициативе представительного органа муниципального образования.

Некоторые муниципальные образования, учитывая положения абзаца второго статьи 2 Закона края, направили в Законодательное Собрание края предложения об установлении в конкретном муниципальном образовании иного порядка избрания главы (Тюхтетский район; Гареевский сельсовет, Мининский сельсовет, Зеледеевский сельсовет, Солонцовский сельсовет, Элитовский сельсовет Емельяновского района; Восточенский сельсовет Краснотуранского района; Тагарский сельсовет Кежемского района; Сергеевский сельсовет, Усть-Ярульский сельсовет, Благовещенский сельсовет, Тальский сельсовет, Чухломинский сельсовет, Степановский сельсовет, Мельничный сельсовет, Александровский сельсовет, Петропавловский сельсовет, Юдинский сельсовет, Верхнеуринский сельсовет Ирбейского района; Новоселовский сельсовет Большеулуйского района; Усть-Каначульский сельсовет Ирбейского района (вх. №1 от 12 января 2015 года, № 126, 127, 129, 134 от 13 января 2015 года, № 189 от 16 января 2015 года, вх. № 464 от 27 января 2015 года, вх. № 528-539 от 29 января 2015 года, вх. № 553 от 30 января 2015 года, вх. № 599 от 2 февраля 2015 года).

Рассмотрев указанные обращения, комитет отмечает, что при подготовке проектов правовых актов представительные органы местного самоуправления использовали различные подходы и правовые конструкции, неточные

формулировки, в большинстве представленных документов нарушены правила юридической техники, в некоторых проектах допущены стилистические и даже грамматические ошибки, ряд правовых актов принят с нарушением действующего федерального законодательства.

Комитет обращает внимание, что изменение порядка избрания главы муниципального образования осуществляется исключительно путем принятия закона края, чему предшествует реализация права законодательной инициативы.

В соответствии со статьей 139 Устава края представительные органы муниципального образования являются субъектами права законодательной инициативы, в связи с чем комитет рекомендует инициативы представительных органов местного самоуправления по вопросу изменения порядка избрания главы муниципального образования оформлять в виде решения представительного органа муниципального образования о внесении в Законодательное Собрание края в порядке законодательной инициативы проекта закона края. Только такой подход гарантирует рассмотрение Законодательным Собранием края вопроса об изменении порядка избрания главы муниципального образования в соответствии с установленной процедурой.

Комитет считает целесообразным принятие единого закона, устанавливающего избрание глав муниципальных образований, по всем таким инициативам, при этом дифференцировать муниципальные образования по видам (городские округа, муниципальные районы, городские и сельские поселения), в рамках которых поименно перечислить муниципальные образования. Таким образом, законодательные инициативы об изменении порядка избрания главы муниципального образования могут быть оформлены в качестве законопроектов о внесении изменений и дополнений в Закон края № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае». Выдвигая инициативу, необходимо в тексте законопроекта также определить место главы муниципального образования в системе органов местного самоуправления муниципального образования (в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования 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; необходимо учитывать также положения части 3 статьи 136 указанного Федерального закона, согласно которым установленные пунктами 2 - 4 части 2 настоящей статьи ограничения не распространяются на органы местного самоуправления муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, в котором в соответствии с уставом данного муниципального образования предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой

муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования).

Комитет РЕШИЛ:

1. Утвердить рекомендации по оформлению инициатив органов местного самоуправления по изменению порядка избрания глав муниципальных образований в соответствии со статьей 2 Закона края от 1 декабря 2014 года № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» (прилагаются).

2. Определить следующий порядок рассмотрения инициатив представительных органов муниципальных образований об установлении в конкретном муниципальном образовании иного порядка избрания главы:

2.1) при поступлении инициатив органов местного самоуправления они направляются Губернатору Красноярского края, который может высказать свое мнение по данному вопросу;

2.2) комитет по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества (далее – комитет) на заседании рассматривает поступившую инициативу представительного органа муниципального образования на предмет целесообразности изменения порядка избрания главы конкретного муниципального образования;

2.3) инициативы рассматриваются, как правило, с участием: официального представителя Губернатора края, депутата Законодательного Собрания, в состав избирательного округа которого входит муниципальное образование, выдвинувшее инициативу, официального представителя (как правило, председателя или депутата) представительного органа муниципального образования, выдвинувшего законодательную инициативу;

2.4) по вопросам порядка избрания главы муниципального образования комитет может провести консультации также с Правительством края, Гражданской ассамблеей края, другими институтами гражданского общества;

2.5) по итогам рассмотрения инициативы комитет осуществляет разработку проекта постановления Законодательного Собрания края. Проект постановления рассматривается на заседании Законодательного Собрания края;

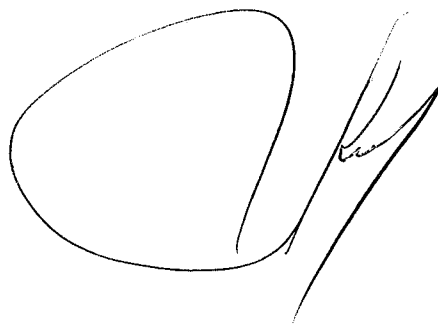
2.6) принятое постановление Законодательного Собрания направляется представительному органу муниципального образования, от которого поступила инициатива.

3. Поступившие в Законодательное Собрание инициативы представительных органов муниципальных образований, не оформленные в качестве законодательной инициативы (Тюхтетский район; Гареевский сельсовет, Мининский сельсовет, Зеледеевский сельсовет, Солонцовский сельсовет, Элитовский сельсовет Емельяновского района; Восточенский сельсовет Краснотуранского района; Тагарский сельсовет Кежемского района; Сергеевский сельсовет, Усть-Ярульский сельсовет, Благовещенский сельсовет, Тальский сельсовет, Чухломинский сельсовет, Степановский сельсовет,

Мельничный сельсовет, Александровский сельсовет, Петропавловский сельсовет, Юдинский сельсовет, Верхнеуринский сельсовет Ирбейского района; Новоселовский сельсовет Большеулуйского района; Усть-Каначульский сельсовет Ирбейского района), принять к сведению. Предложить указанным органам местного самоуправления вновь рассмотреть вопрос на своих заседаниях и оформить законодательные инициативы в соответствии с рекомендациями, утвержденными комитетом.

4. Представительным органам муниципальных образований, представившим законодательные инициативы (Городокский сельский Совет депутатов, Тесинский сельский Совет депутатов, Тигрицкий сельский Совет депутатов Минусинского района), предложить отозвать свои решения в связи с тем, что они подготовлены с нарушением действующего законодательства, доработать их в соответствии с утвержденными рекомендациями.

Председатель комитета



А.М. Клешко

Рекомендации
по оформлению инициатив органов местного самоуправления по
изменению порядка избрания глав муниципальных образований
в соответствии со статьей 2 Закона края от 1 декабря 2014 года
№ 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного
самоуправления в Красноярском крае»

Статьей 2 Закона Красноярского края от 1 декабря 2014 года № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» (далее – Закон края) предусмотрено общее правило, согласно которому главы муниципальных образований в Красноярском крае **избираются представительным органом муниципального образования из своего состава**. При этом указанный порядок избрания главы соответствующего муниципального образования может быть изменен законом края по инициативе представительного органа данного муниципального образования, если решение об этом будет принято простым большинством от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

При инициировании представительным органом муниципального образования вопроса о принятии закона края, изменяющего порядок избрания главы соответствующего муниципального образования, следует иметь в виду, что положение ст. 2 Закона края не предполагает обязанности депутатов Законодательного Собрания края, других субъектов права законодательной инициативы вносить соответствующий законопроект на рассмотрение Законодательного Собрания края.

Реализация вышеназванной нормы представительным органом муниципального образования возможна путем внесения в Законодательное Собрание края проекта закона края, предусматривающего избрание главы соответствующего муниципального образования на муниципальных выборах или иным способом, то есть путем **реализации принадлежащего представительным органам муниципальных образований права законодательной инициативы**. Только такой подход гарантирует рассмотрение Законодательным Собранием края вопроса об изменении порядка избрания главы муниципального образования в соответствии с установленной процедурой.

1. Пакет документов, предоставляемых в Законодательное Собрание

Внесение в Законодательное Собрание края проекта закона края, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, осуществляется в соответствии с требованиями, предъявляемыми к порядку реализации права законодательной инициативы, установленными Законом края

«О Законодательном Собрании Красноярского края», Регламентом Законодательного Собрания.

При инициировании вопроса об изменении порядка избрания главы того или иного муниципального образования в Законодательное Собрание края представляется **решение представительного органа муниципального образования о внесении в Законодательное Собрание края в порядке законодательной инициативы проекта закона края.**

К указанному решению прилагаются:

- текст проекта закона;
- пояснительная записка к проекту закона;
- перечень законов и иных нормативных правовых актов края, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного закона края;
- электронная версия указанных документов.

2. Форма проекта закона края

Изменение порядка избрания главы того или иного муниципального образования целесообразно осуществлять путем внесения изменений в Закон края от 1 декабря 2014 года № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае».

3. Наименование проекта закона края

Наименование проекта закона может быть, например, таким: «Об изменении порядка избрания главы _____ (*наименование муниципального образования*) и внесении изменений в Закон Красноярского края «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае».

4. Содержание проекта закона края

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» глава, избранный на муниципальных выборах, либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию. Таким образом, в проекте закона края, изменяющего порядок избрания главы **муниципального района, городского округа, городского поселения** и предусматривающего избрание на муниципальных выборах, должна содержаться норма, закрепляющая, что глава муниципального образования (района, городского округа, городского поселения) либо входит в состав представительного органа с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию.

Могут быть использованы следующие варианты:

1) «Глава _____ (*наименование муниципального образования*) избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного

права при тайном голосовании и входит в состав представительного органа _____ (наименование муниципального образования) с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя.»;

2) «Глава _____ (наименование муниципального образования) избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и возглавляет администрацию _____ (наименование муниципального образования).».

Возможно отнесение на уровень Устава муниципального образования решение вопроса о том, возглавляет избранный на муниципальных выборах глава муниципального образования администрацию либо исполняет полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

5. Особенности содержания проекта закона для сельских поселений

Существуют некоторые особенности регулирования вопроса о невозможности избранного на муниципальных выборах главы муниципального образования совмещать исполнение полномочий главы местной администрации с исполнением полномочий председателя представительного органа муниципального образования в муниципальных образованиях, имеющих статус **сельских поселений**.

В соответствии с частью 3 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на органы местного самоуправления **таких муниципальных образований** могут не распространяться требования о невозможности совмещать избранным на муниципальных выборах главой муниципального образования полномочий председателя представительного органа муниципального образования с полномочиями главы местной администрации.

Таким образом, в представленном представительным органом муниципального образования проекте закона может содержаться норма, допускающая такое совмещение.

Возможный вариант: «Глава _____ (наименование муниципального образования), избранный на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, возглавляет администрацию _____ (наименование муниципального образования) и исполняет полномочия председателя представительного органа _____ (наименование муниципального образования).».

6. Пояснительная записка

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 статьи 20 Закона края «О Законодательном Собрании Красноярского края» пояснительная записка к проекту закона, представленная при внесении его на рассмотрение, содержит:

- предмет законодательного регулирования;
- правовую оценку предлагаемого законопроекта;
- обоснование необходимости принятия данного закона;

- характеристику решаемых им целей и задач.

Рекомендуем включить в пояснительную записку:

а) указание на предмет регулирования. Таковым является установление порядка избрания главы соответствующего муниципального образования – муниципальные выборы. Указанный порядок заменяет порядок избрания глав муниципальных образований, установленный статьей 2 Закона края;

б) указание на правовые основы регулирования вопроса установления (изменения) порядка избрания главы муниципального образования: части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статья 2 Закона края «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае»;

в) описание истории регулирования вопроса о порядке избрания главы муниципального образования в Уставе муниципального образования:

- как регулировался данный вопрос на день вступления в силу Закона края;

- с какого времени действует существующий на день вступления в силу Закона края порядок избрания главы муниципального образования;

- менялся ли порядок избрания главы муниципального образования, если да, по чьей инициативе и с чем это было связано;

г) информацию о мнении граждан, проживающих на территории муниципального образования, по вопросу порядка избрания главы муниципального образования и об отношении их к тому или иному способу формирования органов местного самоуправления (если оно выявлялось в установленном порядке);

д) указание на наличие/отсутствие финансовых затрат на реализацию проекта закона из средств краевого бюджета. Необходимо также указать объем средств из бюджета муниципального образования на обеспечение предлагаемого способа избрания глав муниципальных образований (например, объем средств на обеспечение выборов главы муниципального образования).

