

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ЖӨП

13

г. Горно-Алтайск

№ _____

Проект

**О проекте закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2
Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации
и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай
и признании утратившими силу некоторых законодательных актов
Республики Алтай»**

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай
п о с т а н о в л я е т:

1. Принять в первом чтении проект закона Республики Алтай
«О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных
вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления
в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых
законодательных актов Республики Алтай».

2. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Государственного Собрания –
Эл Курултай Республики Алтай

В.Н. Тюлентин

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ЖӨП

13

г. Горно-Алтайск

№ _____

Проект

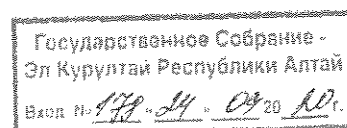
О Законе Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай»

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай
п о с т а н о в л я е т:

1. Принять Закон Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай».
2. Направить указанный Закон Главе Республики Алтай, Председателю Правительства Республики Алтай для рассмотрения, подписания и обнародования.
3. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Государственного Собрания –
Эл Курултай Республики Алтай

В.Н. Тюлентин



ЗАКОН

ЖАСАК

Проект

Вносится
депутатом Республики Алтай
Деминой Марией Фоминичной

О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай»

Принят
Государственным Собранием –
Эл Курултай Республики Алтай
_____ 2020 года

Статья 1

Внести в статью 2 Закона Республики Алтай от 13 декабря 2017 года № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» (Сборник законодательства Республики Алтай, 2017, № 150(156) следующие изменения:

1) часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. Глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и возглавляет местную администрацию.»;

2) части 2 и 3 признать утратившими силу.

Статья 2

Настоящий Закон вступает в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования.

Председатель
Государственного Собрания –
Эл Курултай Республики Алтай
В.Н. Тюлентин

Глава Республики Алтай,
Председатель Правительства
Республики Алтай
О.Л. Хорохордин

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Республики Алтай
«О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай
«Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного
самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу
некоторых законодательных актов Республики Алтай»

Субъектом законодательной инициативы и разработчиком проекта закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» является депутат Республики Алтай Демина Мария Фоминична.

Согласно действующей на сегодняшний день редакции части 1 статьи 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

Части 2 и 3 указанной статьи 2 Закона Республики Алтай устанавливают положения о порядке проведения конкурса и требования к уровню профессионального образования и профессиональным знаниям и навыкам, предъявляемым к кандидатурам на главу городского округа, муниципального района в Республике Алтай.

Представленным проектом закона Республики Алтай предлагается отменить указанные требования путем установления законоположений об избрании глав городского округа и муниципальных районов на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. При этом законопроектом предлагается установить, что при избрании глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай возглавляет местную администрацию.

Законопроект основан на волеизъявлении населения, проживающего в Республике Алтай, в связи с многочисленными обращениями избирателей, которые считают, что главы города и района должны избираться на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Такой способ формирования позволяет избирателям контролировать деятельность избранных глав и положительно скажется на социально-экономическом развитии муниципальных образований в Республике Алтай.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью
2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и
деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и
признании утратившими силу некоторых законодательных актов
Республики Алтай»

Реализация проекта закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» не потребует дополнительных расходов из средств республиканского бюджета.

ПЕРЕЧЕНЬ

нормативных правовых актов Республики Алтай, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в случае принятия проекта закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай»

В связи с принятием проекта закона «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» не потребуется признания утратившими силу, приостановления, внесения изменений или принятия нормативных правовых актов Республики Алтай.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ

Чаптынова ул., д. 24, г. Горно-Алтайск 649000
тел. (388-22) 2-31-66; факс 2-87-28; root@apra.gornu.ru

АЛТАЙ РЕСПУБЛИКАНЫН БАШКАРУЗЫ

Чаптыновтын ор., т. 24, Горно-Алтайск к. 649000
тел. (388-22) 2-31-66; факс 2-87-28; root@apra.gornu.ru

30.03.2020 № 128
на № 28 от 19.03.2020

Председателю Государственного
Собрания – Эл Курултай
Республики Алтай
В.Н. Тюлентину

Комитету Государственного
Собрания – Эл Курултай
Республики Алтай по
законодательству, правопорядку и
местному самоуправлению

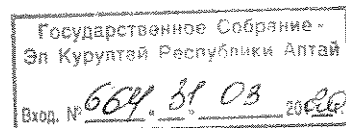
Уважаемый Владимир Николаевич!

Правительством Республики Алтай рассмотрен проект закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» (далее – проект закона), разработанный депутатом Республики Алтай Деминой М.Ф., о чем сообщаем следующее.

Проектом закона предлагается внести изменения в статью Закона Республики Алтай от 13 декабря 2017 года № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» (далее – Закон Республики Алтай № 61-РЗ) в части:

1) изменения способа избрания главы городского округа, муниципального района в Республике Алтай, а именно предлагается установить, что глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

2) исключения положений:



а) об установлении представительным органом муниципального образования в Республике Алтай порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы городского округа, муниципального района в Республике Алтай;

б) о требованиях к уровню профессионального образования и профессиональным знаниям и навыкам, учитываемых в условиях конкурса, которые являются предпочтительными для осуществления главой городского округа, муниципального района в Республике Алтай отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления в Республике Алтай.

Позиция Правительства Республики Алтай по проекту закона была изложена в письме от 24 января 2020 года № 17, в соответствии с которым проект закона не поддержан на основании следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 6, частью 3 статьи 34, пунктами 1 и 2 части 2 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

1) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относится правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом;

2) порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации;

3) глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса;

3) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию.

Согласно позиции Конституционного суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 1 декабря 2015 года № 30-П, на территориях сельских и городских поселений более востребованными являются прямые, непосредственные отношения органов местного самоуправления с населением, что при обязательной выборности представительного органа допускает различные варианты решения вопроса о порядке формирования иных органов, безусловно исключая их назначение органами государственной власти. В муниципальных районах и городских округах с

учетом значительного объема имеющих государственное значение публичных функций и задач, реализующихся на их территориях, возможно определение оптимальных организационных механизмов формирования и осуществления муниципальной власти.

Кроме того, в соответствии с заключением Конституционного суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года участие органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления совместимо с требованиями статьи 12 Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагает искажения конституционной природы местного самоуправления.

В силу указанных положений Законом Республики Алтай № 61-РЗ для сельских поселений закреплены альтернативные способы избрания и место главы сельского поселения в Республике Алтай, а для городского округа и муниципальных районов в Республике Алтай определен оптимальный способ избрания главы городского округа, муниципального района в Республике Алтай.

Отмечаем, что при данном механизме избрания глав возросло значение представительных органов в муниципальных образованиях в Республике Алтай и практическая необходимость в совместной продуктивной работе представительных органов и местной администрации, так ее глава отчитывается перед депутатами, а народные избранники – перед гражданами. Также повысилась ответственность избирателей в отношении выборов депутатов представительных органов, которые должны в последующем избирать главу муниципального образования и главу местной администрации.

Избрание глав муниципальных образований установленным статьей 2 Закона Республики Алтай № 61-РЗ способом в соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации позволяет эффективно использовать бюджетные средства, не проводя прямых выборов, и свести к минимуму организационные трудности, связанные с проведением избирательных кампаний, в том числе сократить время формирования органов местного самоуправления в Республике Алтай.

Кроме того, согласно информации Министерства юстиции Российской Федерации о порядке избрания глав муниципальных образований в соответствии с законом субъектов Российской Федерации (по состоянию на 15 января 2017 года), размещенной 18 марта 2019 года, избрание глав городского округа, муниципального района в Российской Федерации по результатам конкурса предусмотрено в 54 % от общего числа таких муниципальных образований (33% по состоянию на 1 октября 2016 года в соответствии с заключением Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 10 марта 2017 года), прослеживается положительная динамика установленного статьей 2 Закона Республики

Алтай № 61-РЗ способа избрания главы городского округа, муниципального района в Республике Алтай.

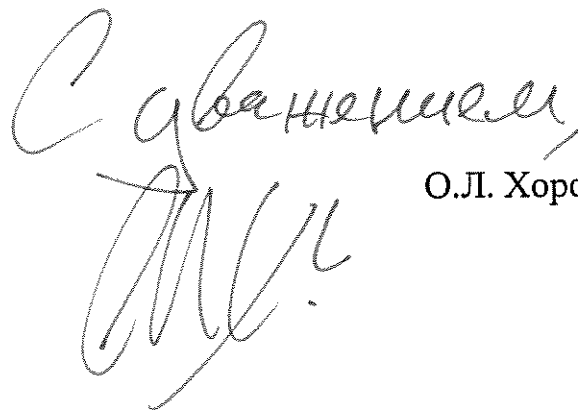
В связи с чем, переход от избрания главы городского округа и муниципальных районов в Республике Алтай на всенародных выборах к избранию его представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, стал эффективным и оправданным.

Вместе с тем, проектом закона предлагается изменить способ избрания главы городского округа, муниципального района в Республике Алтай, что повлечет увеличение расходов местных бюджетов, связанных с подготовкой и проведением выборов глав муниципальных районов и городского округа в Республике Алтай, и как следствие необходимость оказания финансовой поддержки из республиканского бюджета Республики Алтай, и не согласуется со статьей 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой субъекты Российской Федерации, являющиеся получателями дотаций из федерального бюджета, не вправе в том числе устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, к проекту закона не приложено финансово-экономическое обоснование, соответствующее части 2 статье 26 Закона Республики Алтай от 5 марта 2008 года № 18-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Алтай».

Правительство Республики Алтай не поддерживает принятие проекта закона.

Глава Республики Алтай,
Председатель Правительства
Республики Алтай



О.Л. Хорохордин



Прокуратура Российской Федерации

**ПРОКУРАТУРА
РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ**

Чорос-Гуркина ул., д 25, г. Горно-Алтайск,
Республика Алтай, 649000
тел. (388 22) 49-7-33, факс (388-22) 49-7-24
mail@prokuratura-ra.ru

Председателю Комитета
Государственного Собрания - Эл
Курултай Республики Алтай по
законодательству и местному
самоуправлению

Ромашкину В.В.

24.03.2020 № 22/1-02-2020
На № 21 от 13.03.2020

О проекте закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай»

Уважаемый Виктор Васильевич!

Прокуратурой республики изучен проект закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай», поступивший из Комитета Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай по законодательству и местному самоуправлению, для внесения замечаний и предложений (далее – проект закона).

Частями 1-3 статьи 2 действующей редакции Закона Республики Алтай от 13.12.2017 № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» предусмотрено следующее:

1. Глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

2. Порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы городского округа, муниципального района в Республике Алтай (далее - конкурс) устанавливается представительным органом муниципального образования в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Вх № 52
25.03.2020

*АВ № 122730

Прокуратура Республики Алтай
№Закл-22/1-149-20/1074

3. Учитываемыми в условиях конкурса требованиями к уровню профессионального образования и профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой городского округа, муниципального района в Республике Алтай отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, являются:

1) наличие высшего образования;

2) знание основных положений Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 27 июля 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Конституции Республики Алтай, Закона Республики Алтай от 27 июля 2005 года № 54-РЗ «О межбюджетных трансфертах в Республике Алтай», законов Республики Алтай о наделении органов местного самоуправления в Республике Алтай отдельными государственными полномочиями, устава соответствующего муниципального образования, положений муниципальных нормативных правовых актов о бюджетном процессе в соответствующем муниципальном образовании;

3) наличие навыков обеспечения организации бюджетного процесса, осуществления стратегического планирования в муниципальном образовании, в том числе определения долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития соответствующего муниципального образования.

Проектом закона предлагается внести в статью 2 Закона Республики Алтай от 13.12.2017 № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» (далее – Закон № 61-РЗ) изменения, изложив часть 1 в следующей редакции:

«Глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и возглавляет местную администрацию.».

Предлагаемыми изменениями допускается смена действующей модели избрания глав городского округа и муниципального района представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, на проведение в отношении данных глав муниципальных выборов. При этом части 2,3 статьи 2 Закона Республики Алтай от 13.12.2017 № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и

признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» предусмотрено законопроектом признать утратившими силу.

По результатам изучения проекта закона установлено следующее.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации). В соответствии со статьей 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Согласно статье 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно, что установлено частью 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации.

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, государственные гарантии его осуществления установлены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ). Указанным Федеральным законом местное самоуправление в Российской Федерации определено как форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, 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.

На основании части 3 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

В пункте 1 части 2 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ определены варианты избрания главы муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования: на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Таким образом, названным Федеральным законом предусмотрено три способа избрания глав муниципальных образований. Способ избрания главы конкретного муниципального образования во взаимосвязи с его положением в системе органов местного самоуправления устанавливается законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

На основании подпункта «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 184-ФЗ к основным полномочиям законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации отнесено осуществление законодательного регулирования по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Частью 1 статьи 101 Конституции Республики Алтай закреплено, что законодательная власть в Республике Алтай осуществляется Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Конституционного закона Республики Алтай от 27.03.1998 № 3-44 «О Государственном Собрании - Эл Курултай Республики Алтай» к ведению Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай относится принятие законов, кодексов и иных нормативных правовых актов, внесение в них изменений и дополнений.

На основании вышеизложенного, Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай вправе принять указанный проект закона.

Законодательные требования, предъявляемые к порядку формирования органов местного самоуправления, способам замещения муниципальных должностей, могут различаться как с точки зрения оснований приобретения соответствующих полномочий и возможности их корректировки в изменяющемся историческом контексте, так и в зависимости от объективной специфики конкретных территорий, если таковая допускает установление в правовом регулировании особенностей организации местного самоуправления, в частности в целях обеспечения необходимого уровня гарантирования баланса местных и общегосударственных интересов (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2009 года № 375-О-О).

Учет региональных особенностей, во многом зависящих от географического положения, численности и расселения жителей, соотношения городского и сельского населения, исторически сложившейся структуры народного хозяйства и т.д., является, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, необходимым условием соблюдения баланса интересов и внедрения общегосударственных стандартов во всех сферах жизнедеятельности субъектов Российской Федерации.

Согласно правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного

самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы», муниципальные районы, городские округа (в том числе городские округа с внутригородским делением), предназначенные, как и все другие муниципальные образования независимо от их территориальной основы, для осуществления муниципальной власти как власти местного сообщества, по своей правовой природе представляют собой муниципальные образования, сочетающие качества территориального объединения граждан, совместно реализующих на соответствующей территории право на местное самоуправление, и качества публично-территориальной единицы, интегрированной в систему государственно-властных отношений, органы публичной власти которой призваны не только решать вопросы местного значения, но и участвовать в осуществлении на своей территории государственных функций, прежде всего - исполняя отдельные государственные полномочия, возложенные на них Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации. Этим обуславливается - имея в виду пространственно-территориальные характеристики муниципальных районов, городских округов, высокую концентрацию населения и материально-финансовых ресурсов, тесную взаимосвязь реализуемых на данном уровне публичных функций и задач с вопросами, относящимися к ведению субъектов Российской Федерации, - необходимость правовых средств, которые позволяли бы обеспечивать взаимодействие и согласованное функционирование органов местного самоуправления указанных муниципальных образований и органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Таким образом, сложившаяся территориальная организация местного самоуправления, включающая муниципальные образования верхнего территориального уровня (городского округа (столицы) и муниципального района, которые наряду с решением вопросов местного значения реализуют значительный объем имеющих государственное значение публичных функций и задач), определяет возможность выбора оптимальных для муниципальных районов, городских округов организационных механизмов формирования и осуществления муниципальной власти, которые согласовывались бы с реализуемыми на уровне этих муниципальных образований общегосударственными и региональными интересами и отвечали бы собственно местным нуждам и потребностям их населения.

Как следствие, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 30-П исключил для субъектов Российской Федерации возможность устанавливать единственный вариант порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления глав муниципальных образований, однако, только в отношении сельских и некоторых городских поселений. В то же время, он признал конституционной возможность воспроизведения законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления глав муниципальных образований - муниципальных районов, городских округов, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации

возложенных на них публичных функций и задач сопоставимы с городскими округами.

Указанные отношения, правовое регулирование которых предусмотрено законопроектом, уже регламентированы Законом Республики Алтай от 13.12.2017 № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» и в случае выбора в Республике Алтай иной модели порядка формирования органов местного самоуправления, проект закона может быть рекомендован к принятию при условии соблюдения требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации о том, что если принимается закон либо другой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе в случае необходимости порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Проект закона, фактически предусматривая увеличение расходных обязательств ввиду необходимости проведения муниципальных выборов, в случае его принятия, вопреки указанным требованиям статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации не содержит нормы, определяющие источники и порядок исполнения указанных расходных обязательств.

Проект закона может быть рекомендован к принятию с учетом указанных замечаний и предложений.

Прокурор республики



А.Б. Богданчиков



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)
УПРАВЛЕНИЕ
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО РЕСПУБЛИКЕ АЛТАЙ

Председателю Комитета
Государственного Собрания –
Эл Курултай Республики Алтай
по законодательству, правопорядку
и местному самоуправлению

В.В. Ромашкину

Чаптынова ул., д. 20, Горно-Алтайск, 649000
тел/факс: (388-22) 2-26-36
Email: ru02@minjust.ru

24.03.2020 № *04/02-655*

На № _____ от _____

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай»

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай (далее - Управление) в соответствии с Соглашением о взаимодействии прокуратуры Республики Алтай, Управления, Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай и Правительства Республики Алтай от 31.03.2011 проведена правовая экспертиза проекта закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» (далее - Проект).

Проектом предлагается внести в статью 2 Закона Республики Алтай от 13.12.2017 № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» (далее – Закон № 61-РЗ) изменения, изложив часть 1 в следующей редакции:

«Глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и возглавляет местную администрацию.».

Таким образом, предлагаемыми Проектом изменениями, допускается смена действующей модели избрания глав городского округа и муниципального района представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, на проведение в отношении данных глав муниципальных выборов.

При проведении правовой экспертизы Проекта исследованы следующие

в.р. № 55
13.05.2020

нормативные правовые акты Российской Федерации: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 27.12.2019 № 521-ФЗ) (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ), Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 27.02.2020 № 27-ФЗ) (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ).

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии со статьей 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Согласно статье 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно, что установлено частью 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации.

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, государственные гарантии его осуществления установлены Федеральным законом № 131-ФЗ.

Федеральным законом № 131-ФЗ местное самоуправление в Российской Федерации определено как форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, 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.

На основании части 3 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

В пункте 1 части 2 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ определены варианты избрания главы муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования: на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального

образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Таким образом, статьей Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено три способа избрания глав муниципальных образований. Способ избрания главы конкретного муниципального образования во взаимосвязи с его положением в системе органов местного самоуправления устанавливается законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

На основании подпункта «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 184-ФЗ к основным полномочиям законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации отнесено осуществление законодательного регулирования по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Частью 1 статьи 101 Конституции Республики Алтай закреплено, что законодательная власть в Республике Алтай осуществляется Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Конституционного закона Республики Алтай от 27.03.1998 № 3-44 «О Государственном Собрании - Эл Курултай Республики Алтай» к ведению Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай относится принятие законов, кодексов и иных нормативных правовых актов, внесение в них изменений и дополнений.

На основании вышеизложенного, Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай вправе принять анализируемый Проект.

В то же время, необходимо отметить, что свободные выборы имеют особую ценность в системе институтов народовластия, которые на уровне местного самоуправления должны получать наиболее широкую реализацию, *однако это не означает*, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 21.12.2005 № 13-П, что выборы, проводимые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права, являются единственно допустимым механизмом формирования всех органов публичной власти на каждом из уровней ее организации, включая местное самоуправление.

Следовательно, законодательные требования, предъявляемые к порядку формирования органов местного самоуправления, способам замещения муниципальных должностей, *могут различаться* как с точки зрения оснований приобретения соответствующих полномочий и возможности их корректировки в изменяющемся историческом контексте, так и *в зависимости от объективной специфики конкретных территорий*, если таковая допускает установление в правовом регулировании особенностей организации местного самоуправления, в частности в целях обеспечения необходимого уровня гарантирования баланса местных и общегосударственных интересов (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2009 года № 375-О-О).

Учет региональных особенностей, во многом зависящих от географического положения, численности и расселения жителей, соотношения городского и сельского населения, исторически сложившейся структуры народного хозяйства и т.д., является, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации,

необходимым условием соблюдения баланса интересов и внедрения общегосударственных стандартов во всех сферах жизнедеятельности субъектов Российской Федерации.

Согласно правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 01.12.2015 № 30-П (далее – Постановление № 30-П), муниципальные районы, городские округа (в том числе городские округа с внутригородским делением), предназначенные, как и все другие муниципальные образования независимо от их территориальной основы, для осуществления муниципальной власти как власти местного сообщества, по своей правовой природе представляют собой муниципальные образования, сочетающие качества территориального объединения граждан, совместно реализующих на соответствующей территории право на местное самоуправление, и качества публично-территориальной единицы, интегрированной в систему государственно-властных отношений, органы публичной власти которой призваны не только решать вопросы местного значения, но и участвовать в осуществлении на своей территории государственных функций, прежде всего - исполняя отдельные государственные полномочия, возложенные на них Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации. Этим обуславливается - имея в виду пространственно-территориальные характеристики муниципальных районов, городских округов, высокую концентрацию населения и материально-финансовых ресурсов, тесную взаимосвязь реализуемых на данном уровне публичных функций и задач с вопросами, относящимися к ведению субъектов Российской Федерации, - необходимость правовых средств, которые позволяли бы обеспечивать взаимодействие и согласованное функционирование органов местного самоуправления указанных муниципальных образований и органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Таким образом, сложившаяся территориальная организация местного самоуправления, включающая муниципальные образования верхнего территориального уровня (городского округа (столицы) и муниципального района, которые наряду с решением вопросов местного значения реализуют значительный объем имеющих государственное значение публичных функций и задач), определяет возможность выбора оптимальных для муниципальных районов, городских округов организационных механизмов формирования и осуществления муниципальной власти, которые согласовывались бы с реализуемыми на уровне этих муниципальных образований общегосударственными и региональными интересами и отвечали бы собственно местным нуждам и потребностям их населения.

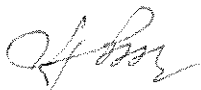
Как следствие, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 30-П исключил для субъектов Российской Федерации возможность устанавливать единственный вариант порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления глав муниципальных образований, однако только в отношении сельских и некоторых городских поселений. В то же время, он признал конституционной возможностью воспроизведения законами субъектов Российской Федерации *единственно возможного варианта* порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления глав муниципальных

образований - муниципальных районов, городских округов, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач сопоставимы с городскими округами.

Изучив практику субъектов Российской Федерации, Управлением сделан вывод, что в большинстве регионов, как и в Республике Алтай, предпочтение отдано модели избрания глав городского округа и муниципального района представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса (Закон Алтайского края от 27.11.2014 № 92-ЗС «О порядке избрания глав муниципальных образований Алтайского края», Закон Новосибирской области от 24.11.2014 № 484-ОЗ «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области», Закон Ивановской области от 18.11.2014 № 86-ОЗ «О некоторых вопросах формирования, организации и деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Ивановской области», Закон Московской области от 24.12.2019 № 276/2019-ОЗ «О сроке полномочий представительных органов городских округов Московской области, сроке полномочий и порядке избрания глав городских округов Московской области», Закон Красноярского края от 01.12.2014 № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» и др.).

Необходимо отметить, что установленный в Законе № 61-РЗ способ избрания глав городского округа, имеющего статус столицы, и муниципального района Республики Алтай, при его законодательном закреплении, **получил одобрение на уровне муниципальных образований Республики Алтай**, поэтому изменять нормы, соответствующие сложившейся территориальной организации местного самоуправления Республики Алтай и не противоречащие федеральному законодательству, при отсутствии запроса (инициативы) населения муниципальных образований, неоправданно.

Начальник



Н.А. Веретенникова

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
АППАРАТ
ГОСУДАРСТВЕННОГО
СОБРАНИЯ — ЭЛ КУРУЛТАЙ
РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ



РОССИЯ ФЕДЕРАЦИЯЗЫ
АЛТАЙ РЕСПУБЛИКАНЫНГ
ЭЛ КУРУЛТАЙЫНЫНГ
АППАРАДЫ

649000 г. Горно-Алтайск,
ул. Эркемена Палкина, 1
Тел. 2-20-83, факс 838822 2-77-80

649000 Горно-Алтайск кала,
Эркемен Палкиннинг оромы, 1
Тел. 2-20-83

15.05.2020 № 524

На № _____ от _____

Председателю Комитета
Государственного Собрания-
Эл Курултай Республики Алтай
по законодательству,
правопорядку и местному
самоуправлению
В.В. Ромашкину

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай»

Государственно - правовое управление Аппарата Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай, руководствуясь статьей 27 Закона Республики Алтай «О нормативных правовых актах Республики Алтай» и пунктом 7.1 Постановления Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай от 11 июня 2010 года № 3-39 «О Порядке проведения антикоррупционной экспертизы законов Республики Алтай и иных нормативных правовых актов, принятых Государственным Собранием - Эл Курултай Республики Алтай, и их проектов», провело правовую и антикоррупционную экспертизы проекта закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай», внесенного депутатом Республики Алтай М.Ф. Деминой (письмо от 08.11.2019 № 6).

Согласно действующим положениям статьи 2 Закона Республики Алтай от 13.12.2017 № 61-РЗ «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании

В.В. Ромашкин
15.05.2020

утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

Проектом закона предлагается названные требования изменить, установив, что глава городского округа, муниципального района в Республике Алтай избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и возглавляет местную администрацию.


В силу пункта 1 части 2 статьи 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 избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Таким образом, федеральный законодатель предусмотрел несколько возможных способов избрания главы муниципального образования, а порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов *определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации* (абзац первый части 3 статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ).

На основании изложенного, выбор модели избрания главы муниципального образования относится к компетенции Парламента Республики Алтай.

Коррупциогенные факторы в проекте отсутствуют.

Начальник Государственно-
правового управления



О.В. Попова



22 сентября 2020 года

№ 60

РЕШЕНИЕ

**О проекте закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2
Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации
и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай
и признании утратившими силу некоторых законодательных актов
Республики Алтай»**

Рассмотрев проект закона Республики Алтай «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Алтай «Об отдельных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай», Комитет **р е ш и л:**

Рекомендовать Государственному Собранию – Эл Курултай Республики Алтай отклонить проект закона.

Председатель Комитета

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'В.В. Ромашкин', written over a horizontal line.

В.В. Ромашкин