

Документ подписан простой электронной подписью  
Информация о владельце:  
ФИО: Бублик Владимир Александрович  
Должность: Ректор  
Дата подписания: 07.08.2023 14:18:07  
Уникальный программный ключ:  
c51e862f35fca08ce36bdc9169348d2ba451f033

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ В. Ф. ЯКОВЛЕВА»

«Утверждено»  
Решением Ученого Совета УрГЮУ  
имени В. Ф. Яковлева  
от 26.06.2023 года

**ОЦЕНОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ**

**Муниципальное право**

Основная профессиональная образовательная программа высшего образования – программа бакалавриата по направлению подготовки

**40.03.01 Юриспруденция**

(профиль: Государственно-правовой и международно-правовой)

## ЧАСТЬ 1. (не публикуется)

### ЧАСТЬ 2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАБОТЕ С ОЦЕНОЧНЫМИ МАТЕРИАЛАМИ

РАЗРАБОТЧИКИ	
<b>КАФЕДРА:</b>	<b>Конституционного права</b>
<b>АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ:</b>	<b>Елькина А. В., доцент, к.ю.н.</b>
	<b>Кокотова М. А., доцент, к.ю.н.</b>
	<b>Крысанов А.В., доцент, к.ю.н.</b>
	<b>Пономарева И. П., доцент, к.ю.н.</b>
	<b>Сердобинцева Е.В., старший преподаватель</b>

#### I. ТЕКУЩИЙ КОНТРОЛЬ

##### *Теоретические вопросы*

1. Соотнесите понятия «правомочность состава представительного органа», «правомочность заседания представительного органа» и «кворум», аргументируйте собственное суждение.

Определите минимальное количество депутатов, которые должны быть избранными и действующими, чтобы обеспечить правомочность состава представительного органа сельского поселения с численностью жителей 301 человек, учитывая при этом, что уставом данного поселения установлен предельно минимальный численный состав представительного органа, который предусматривает федеральное законодательство о местном самоуправлении.

Определите минимальное количество депутатов, которые должны явиться на заседание представительного органа, чтобы обеспечить его правомочность. Всегда ли наличие кворума обеспечивает на заседании возможность принять нормативный правовой акт в рамках компетенции представительного органа? Предусмотрены ли законодательством о местном самоуправлении негативные правовые последствия факта отсутствия правомочности заседаний представительного органа?

Достаточно ли такого количества явившихся депутатов, чтобы принять решение о внесении изменений в устав муниципального образования? Предусмотрены ли законодательством о местном самоуправлении негативные правовые последствия несоблюдения правила о количестве голосов, необходимых для принятия данного решения, и правила подведения итогов голосования депутатов по вопросу повестки заседания, вынесенному на голосование?

*Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:*

Начнем с определения понятия, которое прямо не указано в задании, но будет использовано для его выполнения.

Установленное число депутатов представительного органа муниципального образования (или общее число депутатов) – число мандатов депутатского корпуса представительного органа, которое определено уставом муниципального образования. Некоторое количество мандатов могут оставаться вакантными в случаях досрочного прекращения полномочий депутатов, но подлежит повторному распределению. Общее число депутатов определяется в зависимости от численности населения муниципального образования или вида муниципального образования в соответствии с федеральным законом или федеральным законом и законом субъекта РФ (части 6,7,7.1,8 ст.1,8 ст.35 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Например, в задании речь идет о сельском поселении и численности его жителей 301 человек. Следовательно, при определении общего числа депутатов необходимо руководствоваться абзацем 2 части 6 ст. 35 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Для поселений при численности населения менее 1000 человек представительный орган должен формироваться не менее, чем из 7 депутатов. Устав сельского поселения может закрепить и большее число депутатских мандатов, однако выполняемое нами задание содержит условие о том, что уставом данного поселения установлен предельно минимальный численный состав представительного органа, который предусматривает федеральное законодательство о местном самоуправлении. В той связи условимся, что устав сельского поселения с численностью населения 301 человек определил, что численный состав депутатского корпуса представительного органа - 7 человек.

Правомочность состава представительного органа муниципального образования – определенное федеральным законом минимальное количество депутатов представительного органа, необходимое для признания этого органа местного самоуправления сформированным и реализующим свою компетенцию в установленном законом порядке. Правомочность состава представительного органа исчисляется из расчета от установленного числа депутатов представительного органа. Согласно ч.1 ст. 35 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", представительный орган муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов. Правомочность заседания, кворум имеет смысл устанавливать только в случае, если представительный орган действует в правомочном составе.

Например, в нашем сельском поселении должно быть избранных и действующих не менее 5 депутатов и не более двух депутатских мандатов одновременно могут быть вакантными. Установленное число депутатов сельского поселения – 7. Считаем.  $7:3*2=5$ . Представительный орган сельского поселения будет считаться сформированным в соответствии с законом и законно же реализующим свою компетенцию, в том числе проводя заседания и принимая решения, если избранными и действующими будут оставаться 5 из 7 депутатов.

Правомочность заседания коллегиального органа и кворум – синонимичные термины.

Правомочность заседания (иначе - кворум) представляет собой минимальное число избранных и действующих депутатов, которые должны явиться на заседание, чтобы обеспечить надлежащее представительство местного сообщества при принятии общеобязательных решений в рамках компетенции представительного органа. Это минимальное число избранных и действующих депутатов, которые должны явиться на заседание, чтобы заседание можно было считать открытым и принять решение об утверждении повестки заседания, а далее приступить к рассмотрению вопросов повестки и принятии по ним решений, в том числе нормативных.

Правомочность заседания представительного органа, в отличие от правомочности его состава, исчисляется не от установленного числа депутатов, а от избранных и действующих депутатов. Согласно ч.1.1 ст. 35 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" заседание представительного органа муниципального образования правомочно, если на нем присутствует ровно 50 процентов и более от числа избранных депутатов.

В нашем примере в сельском поселении, допустим, минимальное количество депутатов, которые обеспечивают правомочность состава представительного органа, то есть 5, а 2 мандата депутатов пока вакантны. Правомочным будет считаться заседание представительного органа, если явится 50 процентов и более от 5, то есть 3 депутата и более. Если бы не было вакантных мандатов, и установленное число депутатов представительного органа осуществляли свои полномочия, кворум составили бы 4 депутата и более.

Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривает меры, влияющие на явку депутатов на заседания представительного органа и способствующие поддержанию легитимности представительного органа муниципального образования. Так, заседания представительного органа

муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца (ч.1.1). Имеются в виду исключительно те заседания, которые объявлены открытыми в связи с наличием кворума. Ч.2.1 и ч. 2.2 ст. 73 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривает основание для роспуска представительного органа, которое является формой его ответственности перед государством. В случае, если соответствующим судом установлено, что избранный (или вновь избранный, то есть новому созыву еще предстоит провести первое организационное заседание) в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд не проводил правомочного заседания, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего данный факт, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования.

Всегда ли наличие кворума обеспечивает на заседании возможность принять решение в рамках компетенции представительного органа? Согласно ч.3 ст. 43 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решение об удалении главы муниципального образования в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования и по иным вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования. Решения представительного органа муниципального образования, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, если иное не установлено законом. Например, принятие устава муниципального образования, решения о внесении изменений в устав муниципального образования, требуют квалифицированного большинства – 2/3 от установленного числа депутатов (ч.5 ст. 44 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"). Несоблюдение установленного законом императива о количестве голосов, необходимых для принятия представительным органом нормативного правового акта (простое или квалифицированное), и порядка исчисления данной нормы голосования при принятии решения (от установленного числа депутатов), является основанием для оспаривания нормативности решения представительного органа, признания его недействующим и не подлежащим применению, в отношении решения о внесении изменений в устав муниципального образования – основанием для отказа в государственной регистрации.

Обратим внимание на то, что, сколько бы ни составляла правомочность заседания представительного органа, норма голосования по принятию решений в рамках компетенции представительного органа исчисляется не от числа явившихся на заседание, а от установленного числа депутатов, причем не имеет значение, есть ли на момент принятия решения вакантные мандаты или все установленное число депутатов муниципального образования являются избранными и действующими.

Выполняя задание, рассмотрим вариант, когда установленное число депутатов представительного органа сельского поселения 7, но на момент принятия решения о внесении изменений в устав муниципального образования избранными и действующими являются 5 депутатов из семи, хотя этого достаточно для обеспечения правомочности состава представительного органа. На заседание явилось 3 депутата, то есть правомочность заседания представительного органа была обеспечена. Однако для того, чтобы обеспечить правомерность решения о внесении изменений в устав муниципального образования, проголосовать за внесение изменений должно 2/3 депутатов не от числа явившихся на заседание, а от установленного числа депутатов, то есть от 7. Считаю.  $7:3*2=5$ . Таким образом, даже при наличии кворума принять

решение о внесении изменений в устав сельского поселения не представляется возможным. Необходимо, чтобы все пять избранных и действующих депутатов явились на заседание и проголосовали единогласно. В данном случае отсутствует люфт для голосов против и воздержался. Интересно, что и решение, требующее простого большинства голосов от установленного числа депутатов, тоже принято быть не могло. При правомочности заседания количеством 3 депутата, в рассмотренном примере потребовалась бы явка на заседание хотя бы 4х из пяти депутатов.

### **1. Практические задания**

*Представительный орган муниципального образования принял постановление о присоединении к соседнему городскому округу в качестве внутригородского района. Представительный орган городского округа согласился с указанным предложением. В итоге представительные органы обоих муниципальных образований приняли совместное решение о слиянии их в одно муниципальное образование со статусом городского округа и проведении в нем выборов депутатов представительного органа нового созыва.*

*Проанализируйте ситуацию. Каковы формы и порядок преобразования муниципальных образований?*

#### **Ключ ответа/решение:**

В соответствии с ч. 2 ст. 13 федерального закона от 6.10 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», преобразование муниципальных образований осуществляется законом субъекта РФ. Следовательно, представительные органы муниципальных образований не являются управомоченными субъектами на принятие такого решения. Однако, представительный орган муниципального образования может выступить с инициативой проведения преобразования (ч. 2 ст. 13). Также, при присоединении поселения к городскому округу представительные органы данных муниципальных образований выражают согласие населения на проведение преобразования.

#### **Рекомендации по выполнению задания:**

При решении задачи, следует, прежде всего, вычленив из ее условий вопросы, на которые Вам необходимо будет дать ответ.

Затем необходимо определить применимые правовые акты, исходя из отраслевой принадлежности описанных в условиях задачи правоотношений, и найти в них ответ на поставленные Вами вопросы.

При оформлении полученного ответа следует обращать внимание на то, чтобы указывать точные ссылки на использованные правовые акты, их статьи, части и пункты статей.

*2. Министерство образования Свердловской области планирует подписать соглашение с Департаментом образования Администрации города Екатеринбурга о передаче отдельных полномочий по контролю за образовательными организациями, расположенными на территории города Екатеринбурга. В соответствии с проектом соглашения Департамент образования должен составить план проверок таких образовательных организаций и приступить к реализации переданных полномочий за счет средств, предусмотренных для этих целей в бюджете городского округа. Вы – юрист Правового департамента в структуре Администрации города Екатеринбурга, которому поручено подготовить правовую экспертизу проекта данного соглашения, в частности оценить законность заключения указанного соглашения*

#### **Ключ ответа/решение:**

Предметом правовой экспертизы является установление соответствия нормативных правовых актов, его целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего правовой акт, содержащихся в нем норм, требованиям Конституции Российской Федерации и федеральных законов, а также оценка нормативного правового акта требованиям

юридической техники (в том числе проверка наличия необходимых реквизитов, соблюдения порядка принятия и обнародования (публикации) нормативного правового акта).

В соответствии с федеральным законом "Об образовании" к полномочиям Российской Федерации в сфере образования, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации относятся следующие полномочия:

- федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, за исключением отдельных организаций;

- государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Статья 9.1 того же закона устанавливает, что полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования, установленные законом, за исключением полномочий, осуществляемых органами публичной власти федеральной территории "Сириус", могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Указанная норма закона № 131 предполагает, что законами субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Такие законы субъекта Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года.

Таким образом, предполагаемое соглашение подготовлено в нарушении требований федерального законодательства, поскольку перераспределение полномочий в сфере образования возможно только на основании закона субъекта Российской Федерации.

***Рекомендации по выполнению задания:***

При решении задачи следует определить вид нормативного акта, о котором идет речь в условиях, и, исходя из этого, найти правовые акты, устанавливающие требования к содержанию и порядку принятия таких актов.

На основании положений данных актов и имеющихся у студента общих представлений о правилах юридической техники, следует сделать вывод о законности/незаконности проверяемого акта.

3. Городской представительный орган принял решение о ликвидации в городе должности главы администрации и передаче всех его полномочий главе муниципального образования, который в соответствии с уставом входил в состав представительного органа.

Глава администрации обратился к Вам за консультацией по вопросу о правомерности решения городской думы и просит оценить перспективу обращения в суд по данному вопросу – какое решение с большей долей вероятности будет принято судом, и как оно может быть мотивировано.

В ходе выполнения задания может быть выявлена недостаточность информации, необходимой для консультирования. В таком случае укажите, какие факты, обстоятельства, иную юридически значимую информацию Вы постараетесь установить в общении с Главой администрации и (или) при анализе источников соответствующего правового регулирования. Зависит ли от этой информации вариативность разрешения проблемного вопроса по существу? Выработайте все возможные варианты разрешения поставленных вопросов и аргументируйте свои выводы.

*Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:*

Отметим для начала, что в ч.1 ст. 37 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закреплена императивная норма: местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. В этой связи, если исполнительно-распорядительный орган муниципального образования сохраняется в структуре органов местного самоуправления муниципального образования, некорректно обсуждать вопрос о ликвидации должности главы местной администрации. Допустимо говорить о том, что ранее полномочия главы местной администрации осуществляло лицо, назначаемое на эту должность по контракту представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. В какой-то момент представительный орган принял решение о внесении изменений в устав муниципального образования в части системы органов местного самоуправления, и полномочия главы местной администрации возложены на главу муниципального образования, является председателем представительного органа или осуществляет его полномочия.

Согласно ч.3 ст. 34 Федерального закона, порядок формирования, полномочия, 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 задании не упоминается о том, предусмотрено ли законом субъекта РФ, в границах которого образовано муниципальное образование, право представительного органа муниципального образования принимать решение об изменении системы органов местного самоуправления, в том числе конкретно вводить указанную выше модель организации местной власти. Для муниципальных образований с особенностями организации местного самоуправления конкретная модель организации местной власти предписана императивно федеральным законом, и право выбора (из вариантов, предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации") и смены по собственному усмотрению недоступно представительному органу муниципального образования. Так, в ч.3 ст.4 Закона РФ от 14.07.1992 N 3297-1 "О закрытом административно-территориальном образовании" императивно установлено, что глава закрытого административно-территориального образования избирается представительным органом закрытого административно-территориального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

По общему правилу, закрепленному в п.4 ч.2 ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", глава муниципального образования не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации. Однако абзацем 2 ч.2 ст. 34 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрено исключение – совмещение полномочий допустимо в сельских поселениях и внутригородских муниципальных образованиях городов федерального значения.

В задании не указан вид муниципального образования, в котором произошли описанные события. Однако упоминается городской представительный орган, ликвидация должности главы местной администрации в городе. Отсюда можно предположить, что в задаче идет речь о городском поселении, муниципальном округе, городском округе. В этой связи исключение, предусмотренное абзацем 2 ч.2 ст. 34 для сельских поселений и внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, не применимо к анализируемой ситуации.

Таким образом, обращение в суд с административным иском (в порядке административного судопроизводства) об оспаривании решения представительного органа перспективно. Рекомендуется ознакомиться предварительно со ст. 78 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ, Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 "О

практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами". Мотивировать требование о признании решения представительного органа незаконным можно двумя основными доводами. Во-первых, для данного вида муниципального образования федеральным законом не предусмотрена такая модель организации местной власти, когда глава муниципального образования совмещает полномочия главы местной администрации и полномочиями по руководству представительным органом. Во-вторых, представительный орган является уполномоченным субъектом принятия решения об изменении системы органов местного самоуправления в муниципальном образовании, если возможность выбора модели организации местной власти для внедрения в муниципальном образовании предусмотрена федеральным законом или законом субъекта РФ, в границах которого образовано муниципальное образование.

## **II. ПРОМЕЖУТОЧНАЯ АТТЕСТАЦИЯ**

### **1. Задание на проверку знаний (теоретический вопрос):**

В чем состоит комплексный характер отрасли муниципального права: в особенности предмета правового регулирования; в специфике норм муниципального права; в особенностях метода этой отрасли? Обоснуйте свой выбор.

#### **Решение:**

Муниципальное право Российской Федерации - это комплексная отрасль российского права, представляющая совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе организации местного самоуправления и решения населением муниципальных образований непосредственно, через выборные и другие органы местного самоуправления вопросов местного значения, а также в процессе реализации отдельных государственных полномочий, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

Предмет отрасли муниципального права – это совокупность общественных отношений, складывающихся в системе местного самоуправления. Отношения эти имеют комплексный характер, так же как и сама отрасль права. Можно условно обозначить эти группы отношений следующим образом: организационно-правовые; экономические; политические (политико-правовые). Комплексный характер предмета отрасли муниципального права проявляется в том, что многие общественные отношения, возникающие на местном уровне, регулируются нормами других отраслей права, а именно: конституционного, административного, гражданского, финансового, земельного.

Метод правового регулирования в муниципальном праве можно определить как способ воздействия норм публичного и частного права на группы общественных отношений, складывающихся в системе местного самоуправления. В муниципальном праве метод правового регулирования имеет комплексный характер, что обусловлено комплексностью как самих норм права, так и регулируемых ими групп общественных отношений.

Муниципальное право как комплексная отрасль права сочетает два метода правового регулирования общественных отношений: императивный и диспозитивный, присущие соответственно публичному и частному праву.

В целях выявления метода правового регулирования отношений в отрасли права необходимо определить способ воздействия этих норм на общественные отношения. По способу воздействия на группы общественных отношений нормы права делят на императивные и диспозитивные, следовательно, и методы правового регулирования определяются этой классификацией.

Примером императивной нормы может служить ч. 7 ст. 22 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в которой установлено, что принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается



в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления.

Диспозитивные нормы характеризуют соответственно и метод правового регулирования отношений. Данный метод назван диспозитивным в силу наличия альтернативы, т. е. выбора решения. В муниципальном праве этот метод используется при формировании представительного органа муниципального района и в других случаях. Так, ст. 35 ФЗ №131 устанавливает два возможных варианта формирования представительного органа местного самоуправления. Он может быть сформирован из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений или может быть избран на основе всеобщего равного и прямого избирательного права населением.

Согласно ст. 22 ФЗ №131 инициатива проведения местного референдума принадлежит гражданам РФ; избирательным объединениям; представительному органу совместно с главой местной администрации. В данном случае норма предусматривает различные способы реализации инициативы проведения местного референдума.

### **Рекомендации:**

Перед началом выполнения задания следует изучить лекционный материал, основную рекомендованную литературу, нормативные правовые акты по теме. Рекомендуется использовать ранее полученные знания по учебной дисциплине «Теория государства и права». В ответе на вопрос рекомендуется найти примеры из Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации № 131-ФЗ».

### **Практическое задание**

По инициативе регионального отделения политической партии «Экология страны» в городском округе «Загитовское» проведен местный референдум, по итогам которого был положительно решен вопрос о повсеместном введении в муниципальном образовании системы селективного сбора и переработки бытовых отходов. Реализация принятого решения предполагала открытие крупного мусороперерабатывающего предприятия.

По истечении месяца со дня принятия решения на местном референдуме в суд поступило заявление от регионального отделения политической партии «Экология страны» об оспаривании бездействия местной администрации. По мнению заявителя, бездействие местной администрации препятствует исполнению решения населения по одному из вопросов местного значения и, следовательно, препятствует реализации конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления.

В судебном заседании представитель Департамента местной администрации по управлению муниципальным имуществом указал на несостоятельность обвинения в бездействии, поскольку в текущем месяце Департаментом ведется работа над проектом постановления местной администрации о создании муниципального унитарного предприятия по мусоропереработке, а издание постановления запланировано на следующий месяц.

Дайте мотивированное заключение по вопросу о том, соблюден ли органами местного самоуправления порядок реализации решения, принятого на местном референдуме.

*Ключ ответа/решение, рекомендации по выполнению задания:*

1. Является ли региональное отделение политической партии надлежащим носителем права инициировать проведение местного референдума?

Согласно п.2 ч.3 ст. 22 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", решение о назначении местного референдума может быть принято представительным органом муниципального образования по инициативе, выдвинутой избирательными объединениями, иными общественными объединениями, уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом.

П.25 ст.2 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" закрепляет определение понятия «избирательное объединение», в соответствии с которым не только политическая партия, но её региональное или иное структурное подразделение, имеющие в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах соответствующего уровня является избирательным объединением.

2. Отвечает ли вопрос о введении в муниципальном образовании системы селективного сбора и переработки бытовых отходов требованиям законодательства как вопрос, вынесенный на местный референдум? Надлежащий ли вопрос вынесен на местный референдум в городском округе «Загитовское»?

Согласно ч.3 ст.12 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" на местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения.

Согласно п.п 11, 24 ч.1 ст. 16 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" к вопросам местного значения городского округа относятся организация мероприятий по охране окружающей среды в границах, городского округа; участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов.

Ч.8 ст.12 того же федерального закона устанавливает закрытый перечень вопросов, которые не могут быть вынесены на местный референдум:

а) о досрочном прекращении или продлении срока полномочий органов местного самоуправления, о приостановлении осуществления ими своих полномочий, а также о проведении досрочных выборов в органы местного самоуправления либо об отсрочке указанных выборов;

б) о персональном составе органов местного самоуправления;

в) об избрании депутатов и должностных лиц, об утверждении, о назначении на должность и об освобождении от должности должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение на должность и освобождение от должности;

г) о принятии или об изменении бюджета муниципального образования, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования;

д) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

В числе вопросов, не подлежащих вынесению на местный референдум, отсутствует тот, который был вынесен на референдум в городском округе «Загитовское».

3. Соблюден ли порядок реализации решения, принятого на местном референдуме?

Порядок реализации решения, принятого на местном референдуме определен ч. 9 ст. 73 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", ст.45 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Из условий задания следует, что для реализации решения о повсеместном введении в муниципальном образовании системы селективного сбора и переработки бытовых отходов требуется принятие (издание) целой системы муниципальных правовых актов. Например, внесение изменений в бюджет, обеспечивающих расходование средств на открытие крупного мусороперерабатывающего предприятия и иные организационные мероприятия, и регулирующих вновь возникшие общественные отношения в сфере местного самоуправления, это компетенция представительного органа; решения местной администрации, направленные на строительство и ввод в эксплуатацию крупного мусороперерабатывающего завода, на учреждение унитарного

предприятия - например, оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории муниципального образования.

Если, как в нашем случае, для реализации решения, принятого на референдуме, дополнительно требуется принятие (издание) муниципальных правовых актов, орган местного самоуправления или должностное лицо местного самоуправления, в компетенцию которых входит принятие (издание) указанного акта, обязаны в течение 15 дней со дня вступления в силу решения, принятого на референдуме, определить срок подготовки и (или) принятия соответствующего муниципального правового акта. Указанный срок не может превышать три месяца.

С какого момента вступает в юридическую силу решение, принятое на местном референдуме?

П.1 ч.1 ст. 43, п. 6 ч.1 ст. 44 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", ч.3 ст. 72, ч. 5 ст.73 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" определяют, что решение, принятое на местном референдуме, включено в систему муниципальных правовых актов; порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов устанавливается уставом муниципального образования; итоги голосования и принятое на местном референдуме решение подлежат официальному опубликованию (обнародованию) не позднее чем через один месяц со дня голосования; решение, принятое на местном референдуме, подлежит регистрации в порядке, установленном для регистрации нормативных правовых актов.

Предположим, что уставом городского округа «Загитовское» установлено, что решение, принятое на местном референдуме, вступает в силу со дня официального опубликования. В течение 15 дней со дня официального опубликования решения, принятого на местном референдуме, местная администрация в лице департамента по управлению муниципальным имуществом должна была определить срок подготовки и (или) принятия постановления местной администрации о создании муниципального унитарного предприятия по мусоропереработке и строительства мусороперерабатывающего завода.

Из условий задачи следует, что судебное заседание проходило в рамках второго по счету месяца после официального опубликования решения, принятого на местном референдуме. Со слов представителя департамента по управлению муниципальным имуществом на судебном заседании, в течение третьего по счету месяца после вступления в силу решения, принятого на местном референдуме, планировалось издание постановлений местной администрации, направленных на его реализацию.

Таким образом, трехмесячный срок, предусмотренный ч. 2 ст. 45 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предусмотренный для подготовки и издания компетентным органом на подготовку и издание актов, направленных на реализацию решения, принятого на местном референдуме, пока не нарушен. Не исполнена обязанность в течение 15 дней со дня вступления в силу решения, принятого на референдуме, определить срок подготовки и (или) принятия муниципального правового акта, направленного на реализацию решения, принятого на местном референдуме. Предусмотренная ч.3 ст. 45 ответственность компетентного органа местного самоуправления (например, досрочного прекращения полномочий главы местной администрации, если в городском округе «Загитовское» он осуществляет полномочия на основе контракта) предусмотрена только за нарушение срока издания муниципального правового акта, необходимого для реализации решения, принятого на местном референдуме. Обвинять в бездействии пока оснований тоже нет.

**ЧАСТЬ 3. (не публикуется)**