



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

5 мая 2016 года

РАСПОРЯЖЕНИЕ

№ 363р

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнения
в Закон Приднестровской Молдавской Республики
«Об органах местной власти, местного самоуправления
и государственной администрации
в Приднестровской Молдавской Республике»

В соответствии со статьями 72, 76-6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики:

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике» (папка № 69 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы Тираспольским городским Советом народных депутатов (Иванова А.Д.), на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики министра юстиции Приднестровской Молдавской Республики Зварыч О.В., начальника Управления экспертизы проектов правовых актов Главного управления правотворчества и юридической экспертизы Министерства юстиции Приднестровской Молдавской Республики Дроздюка А.Г.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА



П.ПРОКУДИН

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 5 мая 2016 года № 363р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнения в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«Об органах местной власти, местного самоуправления
и государственной администрации
в Приднестровской Молдавской Республике»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике» (папка № 69 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы Тираспольским городским Советом народных депутатов (Иванова А.Д.), Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает невозможным его принятие на основании следующего.

1. Основной целью законопроекта является законодательное закрепление обязательного включения в состав образуемых исполнительными органами государственной власти, государственными администрациями городов и районов комиссий, рассматривающих вопросы местного значения административно-территориальной единицы, в качестве членов данных комиссий представителей органов местного самоуправления с правом решающего голоса.

Из анализа статей 6, 7 Конституции Приднестровской Молдавской Республики следует, что власть в Приднестровской Молдавской Республике разделена на государственную власть, представленную органами государственной власти, и местное самоуправление, представленное Советами народных депутатов и органами территориального общественного самоуправления. При этом круг решаемых вопросов и компетенция каждого органа государственной власти и местной власти законодательно разграничены.

Так, согласно пункту 1 статьи 56 Основного закона Приднестровская Молдавская Республика через создаваемые в установленном порядке органы государственной власти и управления берет на себя выполнение основных функций. В соответствии со статьей 76-1 Конституции Приднестровской Молдавской Республики исполнительную власть в Приднестровской Молдавской Республике осуществляет Правительство Приднестровской Молдавской Республики. В статье 76-5 Основного закона и Конституционном

законе Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48) (в действующей редакции) определена компетенция Правительства Приднестровской Молдавской Республики.

В соответствии со статьей 78 Конституции Приднестровской Молдавской Республики государственные администрации городов, районов, осуществляя функции государственного управления в городах и на территориях районов Приднестровской Молдавской Республики, входят в систему исполнительных органов государственной власти Приднестровской Молдавской Республики, являясь при этом местными органами государственного управления.

В статьях 33, 34 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 5 ноября 1994 года «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике» (СЗМР 94-4) (далее – Закон об органах местной власти) установлено, что государственная администрация обладает в пределах своей компетенции всей полнотой исполнительной и распорядительной власти на подведомственной территории. Государственная администрация образует по вопросам своей деятельности комиссии, определяет полномочия этих комиссий, руководит их работой. Функции управления конкретными отраслями хозяйственного и социально-культурного строительства осуществляются только государственной администрацией. Государственная администрация независима в выборе законных форм и методов организации выполнения решений Совета, а также вышестоящих органов государственной власти и управления. Органы, образованные местным Советом, не вмешиваются в деятельность государственной администрации по вопросам, не входящим в их компетенцию.

В свою очередь полномочия местных Советов народных депутатов закреплены в статьях 9 – 17 Закона об органах местной власти и сводятся преимущественно к рассмотрению и утверждению местного бюджета, соответствующих планов, программ. Также представительный орган местного самоуправления муниципального образования согласно пункту 2 статьи 231 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики от лица собственника муниципального имущества осуществляет лишь полномочия распоряжения муниципальным имуществом (в части отчуждения).

Таким образом, участие посредством голосования депутатов местных Советов народных депутатов в работе комиссий, формируемых для решения вопросов, находящихся в компетенции исполнительных органов государственной власти и государственного управления, является непосредственным вмешательством в их деятельность, поскольку будет существенно влиять на принимаемые решения.

При этом следует отметить, что решения местных Советов народных депутатов принимаются коллегиально всеми депутатами и является выражением мнения представительного органа в целом. В то же время в состав образуемых исполнительными органами государственной власти, государственными администрациями городов и районов комиссий предполагается включить отдельных депутатов, которые, проголосовав,

выражают свое личное мнение по определенному вопросу, а не мнение органа местного самоуправления.

С учетом изложенного представляется необходимым констатировать, что заявленная цель обеспечения участия местного самоуправления в решении вопросов, затрагивающих интересы населения определенной территории, не будет достигнута.

2. Согласно нормам проекта предполагается обязательное участие представителей органов местного самоуправления, делегированных решениями местного совета, в работе комиссий, образуемых не только администрациями городов и районов, но и органами государственной власти и управления, то есть на республиканском уровне.

Концепция проекта не может быть реализована в полной мере на практике ввиду следующего.

Необходимо отметить, что практически любой вопрос, рассматриваемый комиссией, образуемой на республиканском уровне, будет затрагивать вопросы местного значения не одной, а нескольких (всех) административно-территориальных единиц республики. Ввиду этого в соответствии с нормами проекта в работе той или иной комиссии, на которой будут решаться вопросы общегосударственного значения, должно быть обеспечено присутствие представителей всех органов местного самоуправления, интересы которых затрагиваются при работе коллегиального органа. На практике выполнение такого требования заведомо невозможно ввиду трудоемкости, длительности действий, направленных на обеспечение исполнения нормы, обстоятельств организационного характера (заблаговременное определение представителей Советов тех или иных административно-территориальных единиц, заблаговременное их извещение о работе комиссии, принятие Советами решений о делегировании представителей, размещение членов комиссий, включая представителей органов местного самоуправления, обеспечение расходов на проезд представителей к месту работы комиссии). При этом прогнозируется возникновение ситуаций, когда количественный состав представителей органов местного самоуправления, обладающих правом голоса, будет превышать количество первичного (основного) состава комиссий, в связи с чем решения, принятые при таких условиях, не могут быть признаны паритетными.

3. Как следует из законопроекта, представитель органа местного самоуправления, делегированный решением местного совета, будет иметь право решающего голоса в составе комиссий, рассматривающих аспекты социальных, экономических (в том числе бюджетных и собственности) и культурных, а также иных вопросов местного значения административно-территориальной единицы.

В этой связи необходимо отметить, что по смыслу статьи не представляется возможным однозначно уяснить, что следует понимать под термином «решающий голос» представителя органа местного самоуправления. Так, возможно двоякое толкование данного понятия, а именно: решающий голос как право принятия окончательного решения, несмотря на большинство голосов остальных членов комиссии, либо как право делегированного лица

участвовать наряду с остальными членами комиссии в принятии решения путем голосования.

Таким образом, введение нормы, содержащей обозначенный выше термин, приведет к появлению неточностей и неоднозначности ее применения на практике, что является недопустимым.

4. В редакции статьи 16-2, предлагаемой законопроектом, используется формулировка «при органах государственной власти и управления и государственных администрациях городов и районов», тем самым авторами проекта разделяются понятия «органы государственной власти и управления» и «государственные администрации».

Вместе с тем согласно Постановлению Конституционного суда Приднестровской Молдавской Республики от 27 марта 2007 года № 03-П/07 «По делу о толковании части второй пункта 2 статьи 77 Конституции Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 07-14), а также Определению Конституционного суда Приднестровской Молдавской Республики от 27 апреля 2010 года № 10-О/10 (САЗ 10-17) Конституционный суд Приднестровской Молдавской Республики относит государственные администрации городов, районов к органам системы государственного управления в городах и на территориях районов Приднестровской Молдавской Республики.

В этой связи Конституционным судом Приднестровской Молдавской Республики подтверждается позиция, закрепленная в действующем законодательстве Приднестровской Молдавской Республики, о том, что государственные администрации городов, районов являются органами местного государственного управления.

Таким образом, понятие «органы государственной власти и управления» является более широким по смыслу, нежели понятие «государственные администрации», включает его в себя. Соответственно, в редакции статьи 16-2 будет достаточным использовать термин «при органах государственной власти и управления».

5. Также необходимо отметить, что в предлагаемой автором в качестве дополнения Закона об органах местной власти статье 16-2 в редакции, представленной законопроектом, отсутствует наименование указанной статьи, что является нарушением правил юридико-технического оформления структурных элементов правовых актов.

