



ДЕПУТАТ
АРХАНГЕЛЬСКОГО ОБЛАСТНОГО СОБРАНИЯ ДЕПУТАТОВ
седьмого созыва

ТАСКАЕВ ЛЕОНИД ЛЬВОВИЧ

пл. Ленина, 1, г. Архангельск, 163000, тел.: (8182) 285647, факс: (8182) 285647, e-mail: taskaev@aosd.ru

«10» июня 2019 года № 277
на № 02-09/251 от 05.06.2019

Согласительная комиссия по
доработке проекта областного
закона «О поправках к Уставу
Архангельской области»

Председателю

И.А. Чеснокову

В Проект областного закона «О поправках к Уставу Архангельской области» (далее по тексту – Проект) предлагаю следующие изменения:

1. В дополненном абзаце подпункта 2 пункта 1 Проекта:

«Нарушение порядка использования официальных символов Архангельской области влечет административную ответственность в соответствии с областным законом.»
необходимо уточнить, в соответствии с каким именно законом влечет административную ответственность.

2. Дополненные пункты (5 – 7) подпункта 3 пункта 1 разбить и перенести в другие статьи по причине того, что ни праздничные даты, ни взаимодействия с иностранными государствами, ни поощрения региональных деятелей не определяют статус Архангельской области как субъекта Российской Федерации, а именно так определяется суть статьи, в которую губернатор предлагает эти пункты включить.

Предлагаю

1) пункт 5 переименовать в пункт 7

«7. В целях поощрения за деятельность, направленную на развитие Архангельской области и обеспечение благополучия ее населения, областным законом учреждаются награды Архангельской области, а также определяется порядок учреждения иных наград в Архангельской области, порядок представления и награждения наградами Архангельской области.

Награда Архангельской области – высшая форма признания заслуг и поощрения граждан и коллективов организаций по отношению к иным наградам в Архангельской области за достижения в социально-экономическом и культурном развитии Архангельской области, а также в государственной и общественной деятельности.

Звание «Почетный гражданин Архангельской области» является высшей наградой Архангельской области.»

и дополнить им статью 3 Устава Архангельской области «Права и свободы граждан», так как относится, по сути, к праву гражданина при достижении признания обществом заслуг перед населением области, а не придает «статусности» всему региону;

2) пунктом 6

«6. Архангельская область в пределах полномочий, предоставленных Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и договорами между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, обладает правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели. Архангельская область с согласия Правительства Российской Федерации вправе осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств.

Соглашения Архангельской области и органов государственной власти иностранных государств, субъектов иностранных федеративных государств и административно-территориальных образований иностранных государств, международных организаций заключаются в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 4 января 1999 года № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» и областным законом.»

заменить исключенный пункт 6 статьи 7 Устава Архангельской области «Осуществление государственной власти Архангельской области, местного самоуправления в Архангельской области» по причине соответствия дополненного пункта указанной статье. Также необходимо уточнить, каким именно областным законом предусмотрен порядок заключения таких соглашений;

3) пункт 7 разбить по абзацам и переименовать в абзацы 1, 3, дополнив ими пункт 6 статьи 3 Устава Архангельской области, изложив его в следующей редакции:

«6. Днем образования Архангельской области является 23 сентября.

На территории Архангельской области поддерживаются и поощряются традиции русского поморского Севера, обеспечиваются в соответствии с законодательством Российской Федерации права коренных малочисленных народов на самобытное социально-экономическое и культурное развитие, защиту их исконной среды обитания и традиционных образов жизни и хозяйствования.

В целях развития традиций Архангельской области, утверждения духовно-нравственных ценностей, повышения уровня информированности населения Архангельской области об истории Архангельской области, формирования уважения к предыдущим поколениям областным законом устанавливаются праздничные дни Архангельской области, а также определяется порядок установления памятных дат Архангельской области, порядок организации и проведения мероприятий, посвященных праздничным дням и памятным датам Архангельской области.»

Также необходимо уточнить, каким областным законом устанавливаются праздничные даты, определяется порядок установления памятных дат, порядок организации и проведения мероприятий, посвященных праздничным дням и памятным датам Архангельской области.

3. Слова, дополненные пунктом 2 Проекта, дополнить реквизитами областного закона, на который ссылается губернатор.

4. Дополненную статью 2.1 переименовать и перенести в статью 42 Устава Архангельской области, изложив её в следующей редакции:

«Статья 42. Законодательство Архангельской области. Обязательность исполнения областных законов и иных нормативных правовых актов Архангельской области

1. Законодательство Архангельской области представляет собой систему нормативных правовых актов Архангельской области, принятых органами

государственной власти Архангельской области и (или) непосредственно населением на референдуме Архангельской области.

2. В систему нормативных правовых актов Архангельской области входят:

- 1) Устав Архангельской области и областные законы о поправках к Уставу Архангельской области;
- 2) областные законы;
- 3) постановления Архангельского областного Собрания депутатов по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- 4) указы Губернатора Архангельской области
- 5) постановления Правительства Архангельской области;
- 6) нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти Архангельской области.

3. Органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения, организации, находящиеся на территории Архангельской области, обязаны соблюдать Устав Архангельской области, областные законы и иные нормативные правовые акты Архангельской области.

4. Невыполнение или нарушение Устава Архангельской области, областных законов, иных нормативных правовых актов Архангельской области влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами и областными законами.»

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к исключительной компетенции высшего и единственного законодательного (представительного) органа государственной власти, которым является Архангельское областное Собрание депутатов, помимо принятия областных законов, обязательных к соблюдению всеми без исключения лицами, проживающими и осуществляющими любую деятельность на территории региона, относится также принятие нормативных правовых актов в виде постановлений, регулирующих не только вопросы внутреннего распорядка деятельности указанного представительного органа государственной власти, но и вопросы, регламентирующие взаимоотношения разных уровней власти и её представителей с населением региона, обязательные к исполнению и соблюдению, а по сути, приравненные по данному критерию к областным законам, такие как: назначение выборов в Архангельское областное Собрание депутатов, губернатора Архангельской области, выборов по отзыву высшего должностного лица региона, референдума, оформление решения о недоверии высшему должностному лицу субъекта и/или руководителям органов исполнительной власти региона, назначение которых на должность оформляется так же в форме постановления областного Собрания, утверждение соглашения об изменении границ субъектов, назначение на должность судьи Уставного суда Архангельской области, и по иным вопросам, отнесенным к компетенции законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта. В виду чего в данной правке содержится законодательно верная последовательность нормативных правовых актов, исключающих возможную толковательную или судебную коллизию в дальнейшем. Уточнение формулировки «постановления Архангельского областного Собрания депутатов» взято из пункта 1 статьи 22 Устава Архангельской области и не является оспариваемым губернатором Архангельской области.

Перенос вызван тем, что 42 статья Устава Архангельской области уже регулирует взаимоотношения, которые затрагиваются поправкой губернатора. Данным уточнением, предлагается её развернутое толкование. И, если губернатор предлагает лишь обозначить категории нормативно-правовых актов, входящих в законодательную систему

Архангельской области, то вопрос о порядковой последовательности обозначения каждой отдельной категории, не является для него принципиальным.

5. Во втором абзаце подпункта 2 пункта 6 Проекта после слова «определяется» уточнить реквизиты областного закона, на который ссылается губернатор.

6. Подпункт 1 пункта 7 Проекта исключить.

Прямое противоречие статье 1 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

«1. Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации.

2. Местное самоуправление в Российской Федерации - 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».

7. Абзацы второй и третий подпункта 2 пункта 7 Проекта исключить.

Систему законодательства Российской Федерации составляют предлагаемые к замене «федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации», а законодательство Архангельской области – «областные законы и иные нормативные правовые акты Архангельской области». К тому же, губернатор своими поправками включает в Устав понятие «Законодательство Архангельской области» и разъясняет его структуру (пункт 3 Проекта). Данные поправки представляют собой неудачную игру слов и неуместные изменения.

8. Подпункт 1 пункта 8 Проекта исключить.

Противоречие Федеральному конституционному закону от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», в статье 27 которого разъяснено:

«Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Решение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, принятое в пределах его полномочий, не может быть пересмотрено иным судом».

К исключительной компетенции Архангельского областного Собрания депутатов подпунктом «з» пункта 3 статьи 5 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» отнесены полномочия по назначению на должность судьи Уставного суда Архангельской области. Факт, губернатор не имеет возможности реализовать указанные полномочия, повлиять на их итог, но стремится исключить из региональной конституции право, гарантированное федеральным конституционным законом.

9. Подпункт 2 пункта 8 Проекта необходимо дополнить реквизитами областных законов, на которые ссылается губернатор.

10. Подпункт 3 пункта 8 Проекта исключить.

В Архангельской области осуществляется (или должен осуществляться) комплекс мер, направленных на развитие социальных и гражданских институтов, решение экологических проблем, противодействия терроризму, но эти неотъемлемые явления общественной жизни региона, по мнению инициатора внесения поправок, не достаточно в «тренде», раз не нашли своего отражения в Уставных нормах регионального документа. Противодействие коррупции регулируется рядом областных и федеральных законов (в том числе Указом Президента России от 15 июля 2015 года № 364 об утверждении типового положения об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений) по всем сферам, где встречается столь пагубное для общества явление. Включение этой поправки в Устав излишне и принижает значимость других направлений региональной политики.

11. Подпункт 1 пункта 9 Проекта изложить в следующей редакции:

«1) дополнить статьей 16.2 со следующим наименованием:

«16.2. Общественная палата Архангельской области»

пункт 3 статьи 16 считать статьей 16.2.»

Ввиду того, что деятельность общественной палаты и обсуждение гражданами важных вопросов государственного значения, относятся к не взаимосвязанным способам волеизъявления населения Архангельской области и регулируются разными областными и федеральными законами (к примеру, ОЗ «Об общественной палате» и «Об общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов»), вполне понятно стремление губернатора отразить такое явление как общественная палата, но, по причине отсутствия их взаимосвязи, требующие разделения на разные аспекты, а значит и статьи в Уставе.

12. Подпункт 2 пункта 9 Проекта требует уточнения в виде наименования областного закона, на который ссылается губернатор.

13. Подпункт 3 пункта 9 изложить в следующей редакции:

«пункт 2 изложить в следующей редакции:

«2. Результаты обсуждения носят рекомендательный характер.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, обязаны рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам общественного обсуждения, и в установленный законодательством Российской Федерации срок направлять соответствующим субъектам общественного обсуждения обоснованные ответы.»

Поскольку губернатор настаивает на исключении из Устава Архангельской области требования об оформлении результатов общественного обсуждения соответствующим актом органа государственной власти Архангельской области, но законодательство Российской Федерации прямо указывает на необходимость его рассмотрения и направления ответа в установленный законодательством срок, предлагаю указанную формулировку. Данная процедура подробно описана и содержит указанное требование в Федеральном законе от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации.»»

14. Абзац первый подпункта 2 пункта 11 Проекта исключить, оставив в Уставе Архангельской области, закрепленное за Архангельским областным Собранием депутатов, гарантированное федеральным законодательством право по назначению судей Уставного суда Архангельской области. Вместо этого, предлагаю губернатору Архангельской

области и Архангельскому областному Собранию создать рабочую группу по разработке нормативно-правовых актов для реализации указанного права.

15. Подпункт 2 пункта 12 Проекта исключить.

В соответствии с регламентом Архангельского областного Собрания депутатов аппарат областного Собрания является структурной единицей Архангельского областного Собрания депутатов, структура и штатное расписание которой утверждаются постановлением областного Собрания, а не распоряжением председателя (пункт 2 статьи 6.1 регламента).

В соответствии с Федеральным законом от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» служащие аппарата Архангельского областного Собрания депутатов являются государственными гражданскими служащими субъекта Российской Федерации – гражданами, осуществляющими профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающими денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Нанимателем государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации является соответствующий субъект Российской Федерации.

Указанным Федеральным законом в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяются правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации, в том числе системы управления государственной службой Российской Федерации.

Согласно статье 5 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» регулирование отношений, связанных с гражданской службой, осуществляется, в том числе и указанным Федеральным законом, в котором вопреки мнению губернатора существует только два термина. Первый – государственные должности (Российской Федерации и субъектов Российской Федерации), второй – представитель нанимателя, т.е. руководитель государственного органа, лицо, замещающее государственную должность, либо представитель указанных руководителя или лица, осуществляющие полномочия нанимателя от имени субъекта Российской Федерации.

Исходя из классификации должностей гражданской службы, изложенной в статье 9 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и определения аппарата Архангельского областного Собрания депутатов, содержащегося в регламенте Архангельского областного Собрания депутатов, сотрудники аппарата Архангельского областного Собрания депутатов являются обеспечивающими специалистами. Это должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Исходя из выше изложенного, содержащаяся в подпункте «з» пункта 2 статьи 24 действующей редакции Устава Архангельской области формулировка отвечает требованиям федерального законодательства и нормам трудового права, регулирующим отношения при осуществлении указанных полномочий, в то время как губернатором предлагается внесение изменения, противоречащего требованиям, предъявляемым к регламентируемым отношениям, исходящие из норм, видимо, трудового кодекса

Российской Федерации, регулирующего совершенно иные аспекты трудовых отношений. Если обратиться к Федеральному закону от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», то мы увидим отсутствие трудового кодекса в списке федеральных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с государственной службой, как и с государственной службой, связанной с выполнением трудовых обязанностей в структуре МИД РФ и Правительства Российской Федерации.

Если трудовые отношения в Архангельском областном Собрании депутатов осуществляются по иным принципам, нежели требует того специальное законодательство, то это повод для обращения в надзорные органы, а не для внесения правок в Устав области.

16. Пункт 13 Проекта изложить в следующей редакции:

«13. Статью 25 дополнить пунктами 3 и 3.1 следующего содержания:

«3. Депутаты Архангельского областного Собрания депутатов, избранные в составе списков кандидатов, допущенных к распределению депутатских мандатов в областном Собрании, входят во фракции, за исключением случая, предусмотренного пунктом 3.1 настоящей статьи. Фракция включает в себя всех депутатов (депутата), избранных (избранного) в составе соответствующего списка кандидатов, допущенного к распределению депутатских мандатов. Во фракции могут входить также депутаты, избранные по одномандатным или многомандатным избирательным округам, и депутаты, избранные в составе списков кандидатов политических партий, указанных в 3.1 настоящей статьи.

Депутаты, избранные по одномандатным или многомандатным избирательным округам, депутаты, избранные в составе списков кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии со статьей 63.1 областного закона от 3 июня 2003 года № 170-22-ОЗ «О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов», а также депутаты, избранные в составе списков кандидатов политических партий, указанных в 3.1 настоящей статьи, вправе образовывать депутатские объединения, не являющиеся фракциями.

Порядок деятельности фракций, порядок формирования и деятельности других депутатских объединений устанавливается регламентом Архангельского областного Собрания депутатов.

3.1. В случае прекращения деятельности политической партии в связи с ее ликвидацией или реорганизацией деятельность ее фракции в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, а также членство депутатов в этой фракции прекращается со дня внесения в единый государственный реестр юридических лиц соответствующей записи.

В случае прекращения деятельности политической партии, списку кандидатов которой передан депутатский мандат в соответствии со статьей 63.1 областного закона от 3 июня 2003 года № 170-22-ОЗ «О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов», в связи с ее ликвидацией или реорганизацией депутат, избранный в составе списка кандидатов такой политической партии, утрачивает права, предоставленные ему наравне с представителями фракций, со дня внесения в единый государственный реестр юридических лиц соответствующей записи. С этого дня такой депутат вправе входить в ту или иную фракцию при условии соблюдения требования, предусмотренного пунктом 1.2 статьи 12 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.»»

Данная редакция является изложением федеральной законодательной нормы, описанной в пунктах 4 – 4.1 статьи 4 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и

исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», что является более точной и верной формулировкой, регулирующей предлагаемые губернатором к внесению в Устав поправки.

К исключительной компетенции губернатора Архангельской области подпунктом «н» пункта 1 статьи 29 действующей редакции Устава Архангельской области относится утверждение структуры исполнительных органов государственной власти; подпунктом «щ» осуществление общего управления государственной службой, а также определение кадровой политики в исполнительных органах государственной власти Архангельской области, администрации губернатора и правительства области. Указанные положения действующей редакции Устава области не оспариваются инициатором внесения поправок.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Архангельское областное Собрание депутатов самостоятельно решает вопросы организационного, правового, информационного, материально-технического и финансового обеспечения своей деятельности, ввиду чего включение поправки определяющей роль аппарата Собрания вступает в определенное противоречие федеральной законодательной нормой. Структура аппарата областного Собрания, организация его деятельности, как довольно верно подметил губернатор, определяются регламентом областного Собрания и постановлениями областного Собрания, принимаемыми по вопросам, отнесенным к внутреннему распорядку его деятельности. Поскольку положение об аппарате областного Собрания затрагивает только сотрудников аппарата, а не всех государственных служащих Архангельской области, отражение этой нормы в региональной конституции не соответствует его назначению и содержанию.

17. Подпункт 1 пункта 14 Проекта исключить.

Аргументация, изложенная в пункте 26 Пояснительной записки к Проекту, несостоятельна по причине неверного толкования апелляционного определения ВС РФ от 07 февраля 2018 года по делу № 56-АПГ17-28

В соответствии с частью 2.1 статьи 32 Устава Находкинского городского округа для реализации полномочий, установленных действующим законодательством о государственной тайне, глава Находкинского городского округа обязан оформить допуск к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законодательством тайну.

На основании части 2 статьи 44 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" уставом муниципального образования регулируются иные вопросы организации местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Под допуском к государственной тайне понимается процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций - на проведение работ с использованием таких сведений (абзац пятый статьи 2 Закона Российской Федерации "О государственной тайне").

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 года N 63 утверждена Инструкция о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, разделом II которой регламентирован порядок оформления допуска к государственной тайне.

Согласно абзацу первому пункта 5 и пункту 28 данной инструкции оформление гражданам допуска к государственной тайне осуществляется по месту работы (службы).

Из приведенных в Определении норм следует, что, возложив на главу Находкинского городского округа обязанность оформить допуск к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законодательством

тайну, Дума Находкинского городского округа осуществила регулирование вопросов, относящихся к предмету ведения Российской Федерации. Поскольку допуск к государственной тайне не может регулироваться уставом муниципального образования, постольку и обязанность оформить этот допуск на главу Находкинского городского округа уставом этого же муниципального образования возложена быть не могла.

Норма, которую хочет исключить губернатор, регламентирует необходимость оформления допуска к государственной тайне для высшего должностного лица, а не главы органа местного самоуправления. Сравнение региональной конституции с Уставом муниципального образования в данном аспекте не выдерживает никакой критики. И хоть определением Верховного Суда РФ и рядом федеральных законов и нормативно-правовых актов оформление допуска отнесено к компетенции Федерации, необходимость прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законодательством тайну, с губернатора этим не снимается, так как в отличие от описанного примера с главой Находкинского городского округа, являющегося главой органа местного самоуправления, к чьим обязанностям федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" такое требование не относится, обязанность по оформлению допуска высшего должностного лица области закреплена абзацем третьим пункта 4 статьи 18 Федерального закона № 184-ФЗ. По причине чего никакого противоречия не имеется и абзац третий пункта 4 статьи 28 Устава лишь закрепляет федеральную норму в региональной конституции.

18. Подпункт 2 пункта 14 Проекта изложить в следующей редакции:

«2) дополнить пунктом 5 следующего содержания:

«5. Губернатор Архангельской области представляет сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в соответствии с требованием и в порядке, определяемом статьей 18 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.»»

Уважая стремление губернатора осовременить региональную конституцию, необходимо отметить, что обязанность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по представлению указанных в поправке сведений закреплена в Федеральном законе, Президентом России в действующей редакции определяется лишь порядок их представления. Мы можем предположить, что Порядок представления данных может измениться быстрее, чем будет отменена или упрощена сама законодательно закреплённая необходимость, поэтому следует отметить неотвратимость, а не частность.

Порядок избрания, обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации регламентируются статьей 18 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», требование о представлении данных о доходах закреплено пунктом 4.1 указанного Федерального закона, как раз после абзаца об обязательности прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.

19. Абзац первый подпункта 1 пункта 15 Проекта исключить.

Основные направления бюджетной и налоговой политики Архангельской области составляют требуемый материально-технический базис, дающий Посланию губернатора возможность к реализации. Отказ от обоснования, планирования деятельности регионального правительства и областных органов исполнительной власти лишь

подчеркнет несостоятельность и невыполнимость любых губернаторских тезисов, по сути, обесценивая любые призывы и требования губернатора, озвучиваемые им в своем ежегодном Послании.

Довод о том, что «разработка основных направлений бюджетной и налоговой политики в Архангельской области не совпадает с разработкой и представлением послания Губернатора Архангельской области», приведенный последним предложением пункта 16 Пояснительной записки Проекта, несостоятелен по причине дарованных губернатору федеральным и областным законодательством, Уставом Архангельской области полномочий по осуществлению общего руководства исполнительными органами государственной власти Архангельской области, по формированию правительства Архангельской области, определению основных направлений деятельности правительства Архангельской области. А поскольку свою деятельность губернатор планирует самостоятельно, он вполне может подготовить Послание в следующем году в то время, когда в нем найдут свое отражение основанные направления проводимой им бюджетной и налоговой политики, хотя бы из уважения к населению Архангельской области, вынужденному жить, пожиная её результаты.

20. Абзац второй, третий подпункта 1 пункта 15 Проекта исключить.

Данный аспект – деятельность, цели, задачи, источники финансирования представительств интересов областной исполнительной власти, не урегулирован областными законами, поскольку ни сам Проект, ни Пояснительная записка к Проекту не содержат никаких законодательных ссылок, по которым можно было бы сверить реализуемые полномочия с текстом и смыслом вносимых губернатором изменений.

Преимущественному большинству жителей Архангельской области невдомек, что за границами региона функционируют на бюджетные деньги представительства интересов губернатора и правительства Архангельской области. Допуская внесение указанной поправки, мы станем свидетелями очередного законодательного «вброса», как это происходило с передачей градостроительных полномочий. Также я хочу в очередной раз обратить внимание коллег, что данное изменение потребует внесения нового или изменение уже существующего областного закона, иного нормативного правового акта, от необходимости принятия которого областное Собрание уже не сможет отказаться.

Если данный вопрос законодательно не закреплен, но регулируется нормативно-правовым актом государственного органа исполнительной власти, его превращение в уставную норму – излишне, хотя бы по причине того, что указанным подпунктом «и» пункта 1 статьи 29 губернатор и так наделен полномочиями по осуществлению общего руководства исполнительными органами государственной власти Архангельской области.

В случае если указанные представительства оформлены иным способом (ГАУ, ГБУ и т.п.), то данная поправка нежизнеспособна по причине абсолютной неуместности отображения исполнительной подструктуры в виде уставной нормы.

В случае необходимости регулирования деятельности созданных представительств, я предлагаю губернатору Архангельской области обратиться к тому законодательному базису, на основании которого указанные представительства создавались, или воспользоваться подпунктами «и», «к», «н» и другими пункта 1 статьи 29 действующей редакции Устава Архангельской области и урегулировать указанные отношения уже имеющимися и закрепленными законодательно полномочиями.

А в случае отсутствия нормативно-правовой основы существования указанных представительств, начать её проработку с областного закона и/или иного нормативно-правового акта, разъясняющего статус, состав, цели, задачи, источники финансирования, полномочия и прочее, оправдывающее необходимость содержания такой структуры за счет средств областного бюджета, а не с внесения поправок в Устав Архангельской области.

21. Дополненный подпункт «ф.1» пункта 15 Проекта изложить в следующей редакции:

«ф.1) участвует в формировании Общественной палаты Архангельской области в порядке, установленном областным законом, принятым в соответствии с Федеральным законом от 23 июня 2016 года № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации.»

Данное пояснение содержится в абзаце втором пункта 3 статьи 16 действующей редакции Устава Архангельской области и не оспаривается губернатором. Считаю уместным приведение текста и расположенных в нем законодательных ссылок региональной конституции к единообразию употребления.

22. Подпункт 2 пункта 15 Проекта исключить.

Данной поправкой губернатор предлагает исключить из перечня нормативных правовых актов, составляющих законодательство Российской Федерации в общем и Архангельской области в частности, обязательных для соблюдения губернатором при осуществлении своих полномочий постановления Архангельского областного Собрания депутатов, аргументируя это приведением пункта 2 статьи 29 Устава Архангельской области «в соответствие с пунктом 8 статьи 18 Федерального закона № 184-ФЗ» (пункт 18 Пояснительной записки к Проекту).

В пункте 8 статьи 18 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» говорится следующее (цитата):

«Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) при осуществлении своих полномочий обязан соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, конституцию (устав) и законы субъекта Российской Федерации, а также исполнять указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации».

Требование Федерального закона к соблюдению законов субъектов Уставом не оспаривается. В соответствии с пунктом 1 статьи 22 действующей редакции Устава Архангельской области областное Собрание осуществляет свои полномочия посредством принятия Устава, областных законов и постановлений. Указанная норма губернатором не оспаривается и закреплена исключительными полномочиями законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федеральным законом от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Вместе с тем губернатором и самим предлагается разъяснение о необходимости соблюдения законодательства в пункте 3 Проекта (цитата):

«Органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения, организации, находящиеся на территории Архангельской области, обязаны соблюдать Устав Архангельской области, областные законы и иные нормативные правовые акты Архангельской области».

Являясь должностным лицом органа государственной власти, губернатор не наделен полномочиями избирательного соблюдения регионального законодательства. Также напому, в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к исключительной компетенции высшего и единственного законодательного (представительного) органа государственной власти, которым является Архангельское областное Собрание депутатов, помимо принятия областных законов, обязательных к

соблюдению всеми без исключения лицами, проживающими и осуществляющими любую деятельность на территории региона, относится также принятие нормативных правовых актов в виде постановлений, регулирующих не только вопросы внутреннего распорядка деятельности указанного представительного органа государственной власти, но и вопросы, регламентирующие взаимоотношения разных уровней власти и её представителей с населением региона, обязательные к исполнению и соблюдению, а по сути, приравненные по данному критерию к областным законам, такие как: назначение выборов в Архангельское областное Собрание депутатов, губернатора Архангельской области, выборов по отзыву высшего должностного лица региона, референдума, оформление решения о недоверии высшему должностному лицу субъекта и/или руководителям органов исполнительной власти региона, назначение которых на должность оформляется так же в форме постановления областного Собрания, утверждение соглашения об изменении границ субъектов, назначение на должность судьи Уставного суда Архангельской области, и по иным вопросам, отнесенным к компетенции законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта.

Исходя из изложенного предложенная инициатором поправка является искажением сути федеральной законодательной нормы. Действующая редакция пункта 2 статьи 29 Устава Архангельской области соответствует пункту 8 статьи 18 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», так как не содержит исключения в виде иных нормативных правовых актов субъекта.

23. Подпункт 3 пункта 15 Проекта исключить.

Необходимость внесения данного разъяснения инициатором не аргументирована. Указанная обязанность по опубликованию указов и распоряжений губернатора Архангельской области закреплена федеральными и областными законами. Внесение разъяснения, определяющего порядок, в Устав излишне. Самым очевидным примером могу привести Конституцию Российской Федерации, положения которой разъясняются и конкретизируются в системе федерального законодательства – законами, постановлениями и проч. Говоря о доступе к информации в Конституции, мы конкретизируем, к примеру, обеспечение доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления Федеральным законом от 09.02.2009 года № 8-ФЗ. А не наоборот.

Сроки и порядок опубликования нормативных правовых актов Архангельской области разъяснен таким же образом в системе регионального и федерального законодательства и при внесении в Устав Архангельской области является частностью, отражающей не права населения, а обязанность высшего должностного лица по отношению к исполнению своих полномочий, что совершенно неуместно.

24. Пункт 16 Проекта изложить в следующей редакции:

«16. Пункт 5 статьи 30 изложить в следующей редакции:

«5. Временно исполняющий обязанности Губернатора Архангельской области, назначенный Президентом Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с указанным Федеральным законом исполняет обязанности Губернатора Архангельской области в полной мере за исключением подпунктов «а», «б», «д» - «з» пункта 5 статьи 31 Устава Архангельской области.

В случаях, когда временно исполняющий обязанности Губернатора Архангельской области временно (в связи с болезнью или отпуском) не может исполнять свои

обязанности, на основании распоряжения временно исполняющего обязанности Губернатора Архангельской области их исполняет должностное лицо, предусмотренное пунктом 4 статьи 31 Устава Архангельской области, за исключением случая реализации Президентом Российской Федерации права назначения в целях охраны прав и законных интересов граждан Российской Федерации временно исполняющего обязанности Губернатора Архангельской области на период действия обстоятельств, временно препятствующих осуществлению полномочий высшего должностного лица Архангельской области.»»

Указанные отношения урегулированы пунктом 7.1 статьи 18 и пунктами 9 – 10 статьи 19 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствие с которым приведена предложенная редакция пункта Проекта.

25. Пункт 17 Проекта изложить в следующей редакции:

«17. пункт 4 статьи 31 изложить в следующей редакции:

«4. В случаях, когда Губернатор Архангельской области временно (в связи с болезнью или отпуском) не может исполнять свои обязанности, их исполняет должностное лицо, определяемое Губернатором Архангельской области из числа председателя Правительства Архангельской области, первых заместителей Губернатора Архангельской области, заместителей Губернатора Архангельской области, заместителей председателя Правительства Архангельской области на основании распоряжения Губернатора Архангельской области, за исключением случая реализации Президентом Российской Федерации права назначения в целях охраны прав и законных интересов граждан Российской Федерации временно исполняющего обязанности Губернатора Архангельской области на период действия обстоятельств, временно препятствующих осуществлению полномочий высшего должностного лица Архангельской области.»»

Указанные отношения урегулированы пунктом 7.1 статьи 18 и пунктами 9 – 10 статьи 19 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствие с которым приведена предложенная редакция пункта Проекта.

26. Пункт 18 Проекта исключить.

По причине содержания противоречия предложенной формулировки самой себе. Инициатор внесения поправки в пункте 20 Пояснительной записки к Проекту не поясняет должным образом необходимость внесения поправки, регуливающей один частный момент, регламентированный в целом областном законе от 14 марта 2007 года № 320-16-ОЗ «О договорах и соглашениях Архангельской области» да еще и в вопросе, не содержащем противоречия. К тому же не раскрыт смысл уточнения, подразумевающего, что одно и то же соглашение, заключенное от имени Архангельской области, может быть подписано дважды, либо может быть переподписано должностным лицом, находящимся в подчинении у Губернатора Архангельской области, после того, как было подписано Губернатором Архангельской области.

27. Подпункты 1 и 3 пункта 19 Проекта исключить.

Необходимость внесения данного разъяснения инициатором не аргументирована, как и в подпункте 3 пункта 15 Проекта. Указанная обязанность по опубликованию постановлений и распоряжений правительства Архангельской области закреплена федеральными и областными законами. Сроки и порядок опубликования нормативных правовых актов Архангельской области разъяснен должным образом в системе регионального и федерального законодательства и при внесении в Устав Архангельской

области является частностью, отражающей не права населения, а обязанность должностных лиц высшего государственного органа исполнительной власти по отношению к исполнению своих полномочий, что совершенно неуместно.

28. По причине определенного смыслового дублирования, возникшего между нормой, закрепленной пунктом 3 статьи 31.4, и поправкой, вносимой губернатором с целью имеющуюся норму дополнить, предлагаю пункт 21 Проекта изложить в следующей редакции:

«21. Пункт 3 статьи 31.4 изложить в следующей редакции:

«3. Структура и деятельность администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области утверждается указом Губернатора Архангельской области.»»

29. Подпункты 1 – 2 исключить, изложить пункт 22 Проекта в следующей редакции:

«22. пункт 1 статьи 22 дополнить словами «открытым поименным голосованием в соответствии с требованиями Устава Архангельской области, за исключением случаев предусмотренных Уставом Архангельской области и Регламентом Архангельского областного Собрания депутатов.»»

Данный аспект – деятельность, цели, задачи, источники финансирования представительств интересов областной исполнительной власти, не урегулирован областными законами, поскольку ни сам Проект, ни Пояснительная записка к Проекту не содержат никаких законодательных ссылок, по которым можно было бы сверить реализуемые полномочия с текстом и смыслом вносимых губернатором изменений.

В случае необходимости регулирования деятельности созданных представительств, я предлагаю губернатору Архангельской области обратиться к тому законодательному базису, на основании которого указанные представительства создавались, или воспользоваться подпунктами «и», «к», «н» и другими пункта 1 статьи 29 действующей редакции Устава Архангельской области и урегулировать указанные отношения уже имеющимися и закрепленными законодательно полномочиями.

А в случае отсутствия нормативно-правовой основы существования указанных представительств, начать её проработку с областного закона и/или иного нормативно-правового акта, разъясняющего статус, состав, цели, задачи, источники финансирования, полномочия и прочее, оправдывающее необходимость содержания такой структуры за счет средств областного бюджета, а не с внесения поправок в Устав Архангельской области.

30. Подпункт 1 пункта 25 изложить в следующей редакции:

«1) в пункте 1 статьи 33 слова «и постановлений областного Собрания» исключить.»»

Принятие постановлений Архангельского областного Собрания статьёй 5 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» отнесено к исключительной компетенции законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и распространяется на вопросы, в том числе и относящиеся к аспектам внутреннего распорядка деятельности Архангельского областного Собрания. Право законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации исчерпывающим образом описано в статье 6 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и не распространяется на

право внесения на рассмотрение в Архангельское областное Собрание депутатов проектов постановлений Архангельского областного Собрания депутатов. Попытка обобщения областных законов и постановлений законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта некорректна и противоречит федеральным нормам.

31. Подпункты 4 и 5 пункта 25 Проекта исключить.

Действующая редакция пункта 8 статьи 33 Устава Архангельской области содержит обобщенные и исчерпывающие требования к опубликованию областных законов и иных нормативных правовых актов Архангельской области, более подробно раскрытый, к примеру, в областном законе от 19.09.2001 года № 62-8-ОЗ «О порядке разработки, принятия и вступления в силу законов Архангельской области», в связи с чем нет никакой необходимости в дальнейшей излишней конкретизации законодательных норм успешно урегулированных, в том числе и законодательством Архангельской области.

32. Подпункт 2 пункта 29 Проекта исключить.

Внесение данного изменения не аргументировано. Законодательного обоснования необходимости принятия указанной поправки не имеется. Реализовать изложенный комплекс мер можно с уровня полномочий исполнительной власти, основываясь на реализации действующих государственных программ.

33. Подпункт 3 пункта 29 Проекта изложить в следующей редакции:

«3) подпункт «в» изложить в следующей редакции:

«в) решает вопросы административно-территориального устройства Архангельской области в случаях и порядке, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131 – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Уставом Архангельской области.»»

Обозначенные в поправке направления, федеральным законодательством отнесены к полномочиям органов местного самоуправления, вмешательство в деятельность которых сверх допустимого влечет за собой наступление последствий. К примеру, установление и изменение границ муниципальных образований отнесено к исключительной компетенции соответствующих органов местного самоуправления. Внесение данной поправки противоречит федеральному законодательству, а способы реализации органами исполнительной власти полномочий, перераспределенных в сфере градостроительных полномочий, уже послужили причиной обращения органов местного самоуправления с коллективным иском в суд за защитой своих прав. Злоупотребления в данной отрасли права недопустимы.

34. Подпункт 5 пункта 29 Проекта изложить в следующей редакции:

«5) дополнить подпунктами «б», «д», «е» следующего содержания:

«б) обеспечивают взаимодействие с ассоциацией «Совет муниципальных образований Архангельской области» в порядке, установленном областным законом;

д) организуют и осуществляют сбор, изучение и обмен информацией по вопросам развития местного самоуправления в Архангельской области с целью распространения опыта работы по решению вопросов местного значения;

е) проводят мероприятия по вопросам развития местного самоуправления в Архангельской области.»»

Также необходимо уточнить реквизиты областного закона, на который ссылается инициатор при обеспечении взаимодействия с указанной ассоциацией.

В связи с изложенным рекомендую:

инициатору внесения проекта областного закона «О поправках к Уставу Архангельской области»:

1. К следующему заседанию Согласительной комиссии по доработке проекта областного закона «О поправках к Уставу Архангельской области» подготовить аргументированный ответ по всем изложенным пунктам, не учтенным в предлагаемом Проекте и направить его членам комиссии в срок не менее 7 дней до следующего заседания комиссии.

2. Доработать пояснительную записку, финансово-экономическое обоснование и перечень изменяемых документов Проекта в соответствии с требованиями статьи 6 областного закона от 18 декабря 2015 года № 381-22-ОЗ «О порядке принятия, опубликования и вступления в силу Устава Архангельской области и поправок к Уставу Архангельской области» в значении понятий, приведенных в статье 2 областного закона от 19 сентября 2001 года № 62-8-ОЗ «О порядке разработки, принятия и вступления в силу законов Архангельской области», где:

пояснительная записка – документ, содержащий обоснование необходимости принятия областного закона, включающий развернутую характеристику законопроекта, его цель, основные положения, место в системе законодательства, прогноз социально-экономических и иных последствий его принятия. В пояснительной записке должны быть отражены результаты оценки регулирующего воздействия проекта областного закона, проведенной субъектом права законодательной инициативы, включая результаты публичных консультаций по такому проекту областного закона;

финансово-экономическое обоснование законопроекта – документ, содержащий финансово-экономическую оценку законопроекта, в том числе расчетные данные об изменении (отсутствии изменений) размеров доходов и расходов областного бюджета либо иных дополнительных финансовых затратах или об изменении (отсутствии изменений) расходных и бюджетных обязательств Архангельской области, а также определяющий источники финансирования расходов по реализации будущего закона;

перечень областных законов и иных нормативных правовых актов Архангельской области, отмены или изменения которых потребует принятие данного законопроекта, должен быть исчерпывающим.

Архангельскому областному Собранию депутатов:

1. Представленный к рассмотрению на сессию областного Собрания итоговый законопроект «О поправках к Уставу Архангельской области» в соответствии со статьёй 16 Устава Архангельской области и статьёй 11 областного закона от 18 декабря 2015 года № 381-22-ОЗ «О порядке принятия, опубликования и вступления в силу Устава Архангельской области и поправок к Уставу Архангельской области» вынести на общественное обсуждение, так как Проект закона до этого не выносился областным Собранием на общественное обсуждение.

Ответ по существу прошу предоставить в установленные законом сроки.

По результатам рассмотрения подлинник ответа направить в Архангельское областное Собрание депутатов, а также копию ответа электронной почтой на адрес: taskaev@aosd.ru или факсом: 8 (8182) 28-56-47.

Л.Л. Таскаев