

Вопрос. Органы государственной власти города федерального значения своим законом установили перечень вопросов местного значения. По прошествии времени решили этот перечень расширить, отдав органам местного самоуправления вопросы в сфере благоустройства территории, содержания мест захоронений, сбора, транспортировке и утилизации отходов, а также отлова безнадзорных животных. Как это сделать?

Ответ. Согласно Конституции РФ, Федеральным законам от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (Федеральный закон № 184-ФЗ) и от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 131-ФЗ) выделяются вопросы местного и государственного значения.

К числу вопросов местного значения должны относиться вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования. Перечень вопросов местного значения содержится в Конституции РФ (статьи 130, 132), статьях 14, 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ. Перечень вопросов местного значения внутригородских территорий городов федерального значения устанавливается законом субъекта РФ, исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства. Минимального или максимального перечня вопросов местного значения внутригородских территорий городов федерального значения в федеральном законодательстве нет. Вместе с тем, эта особенность организации местного самоуправления в городах федерального значения, не должна расширительно толковаться. Федеральный законодатель, учитывая особую роль органов государственной власти в таких субъектах Российской Федерации, не отказывается от закрепленного в абзаце 3 части 1 статьи 5 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия осуществлять правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности граждан, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Общая логика федерального законодателя позволяет выявить общеметодологические подходы к установлению вопросов местного значения. Законодательство субъектов РФ должно быть основано на тех же общих принципах (статья 73 Конституции РФ).

Вопросы содержания мест захоронений, благоустройства территории, сбора и переработки мусора традиционно относятся к вопросам местного значения. Этот вывод следует из анализа пунктов 18, 19, 22 части 1 статьи 14, пункта 14 части 1 статьи 15 пунктов 23-25 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ. Эти вопросы не фигурируют в качестве вопросов государственного значения в Конституции РФ, Федеральном законе № 184-ФЗ, Уставе города.

Отсутствие данных вопросов в качестве вопросов местного значения в перечне вопросов местного значения, первоначально установленном в Закона города федерального значения о местном самоуправлении, не делает их вопросами государственного значения. У них иная природа.

Данный вывод согласует и с позицией Верховного Суда РФ, высказанной в отношении части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ и содержащей очень важный методологический подход. Так, в Апелляционном определении Верховного Суда РФ от 30.08.2016 N 46-АПГ16-10 констатируется, что перераспределение полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления от одного уровня публичной власти к другому не влечет изменения их правовой природы и соответствия их тому или иному предмету ведения или вопросу местного значения (если при этом не меняется принадлежность тому или иному уровню публичной власти самого предмета

ведения или вопроса местного значения). Перераспределение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в пользу органов государственной власти не прекращает их статус полномочий по решению вопросов местного значения. Они по-прежнему остаются полномочиями, осуществление которых направлено на решение вопросов местного значения. Государственными они с точки зрения уровня публичной власти не становятся. Государственными становятся лишь органы, которые после перераспределения должны их осуществлять.

Согласно пункта 49 части 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ организация проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных относится к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ. Следовательно, данные вопросы не относятся к вопросам местного значения и подлежат передаче органам местного самоуправления в порядке, предусмотренном статьей 19 Федерального закона № 131-ФЗ. Передача полномочий должна сопровождаться передачей материально-финансовых средств для их осуществления.