

- Возможно ли объединить два сельских поселения, не имеющих общей границы, в одно муниципальное образование?

- В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) объединение двух сельских поселений является одним из вариантов преобразования муниципальных образований. Результатом такого преобразования будет являться создание вновь образованного муниципального образования.

В отношении вновь образованного муниципального образования должен быть учтен ряд требований и принципов территориальной организации местного самоуправления, установленных нормами главы 2 Федерального закона. К указанным требованиям, в частности, относится наличие пешеходной доступности до административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в состав поселения (пункт 11 части 1 статьи 11), а также требование относительно целостности территории муниципального образования. В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 11 Федерального закона в состав территории сельского поселения могут входить один сельский населенный пункт или поселок и (или) о б ъ е д и н е н ы е о б щ е й территорией несколько сельских населенных пунктов. Аналогичное положение закреплено в определении понятия «сельское поселение», данном в абзаце 2 части 1 статьи 2 Федерального закона. Соблюдение требования о единстве общей территории очевидным образом требует целостности территории муниципального образования, что в свою очередь, влечет необходимость наличия непрерывной границы соответствующего муниципального образования.

Если сельские поселения не имеют общей границы, их объединение приведет к нарушению принципа единства и общности территории муниципального образования. При создании муниципального образования должны учитываться все требования, указанные федеральным законодателем. Выполнение одного требования не может являться основанием для невыполнения другого. В связи с этим соблюдение условия относительно пешеходной доступности до административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в состав поселения, не является основанием для несоблюдения условия о территориальной целостности муниципального образования.

С учетом изложенного, преобразование муниципальных образований путем объединения двух сельских поселений в одно при отсутствии общей границы объединяемых сельских поселений невозможно.

- Имеет ли право муниципальный служащий быть учредителем хозяйствующего субъекта?

Согласно пункту 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 2 марта 2007 года №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №25-ФЗ) в связи с прохождением муниципальной службы муниципальному служащему запрещается заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствующим субъектом (за исключением жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости и профсоюза, зарегистрированного в установленном порядке), если иное

не предусмотрено федеральными законами или если в порядке, установленном муниципальным правовым актом в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией. Необходимо отметить, что словосочетание «лично или через доверенных лиц» относится в данном случае исключительно к запрету на занятие предпринимательской деятельностью.

Вместе с тем действующее законодательство Российской Федерации позволяет лицам, замещающим муниципальные должности, а также муниципальным служащим входить в состав органов управления иных хозяйствующих субъектов при условии, что это им поручено соответствующими муниципальными правовыми актами и в порядке, установленном такими правовыми актами (пункт 2 части 7 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона №135-ФЗ от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект – это коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации. По мнению Комитета, данное определение правомерно применять для Федерального закона №25-ФЗ. В случае, если муниципальный служащий до принятия изменений в Федеральный закон №25-ФЗ входил в состав высшего органа управления автономной некоммерческой организации, то в настоящее время оставаться в этом качестве он может только в случае, если это ему поручено соответствующим муниципальным правовым актом.

В указанных выше федеральных законах не содержится запрета на то, чтобы муниципальный служащий выступал в качестве учредителя хозяйствующего субъекта. Вместе с тем, Комитет полагает, что недопустима ситуация, когда муниципальные служащие являются единственными учредителями тех или иных хозяйствующих субъектов, поскольку для обеспечения их деятельности они будут вынуждены осуществлять управление данными хозяйствующими субъектами, что не соответствует требованиям пункта 3 части 1 статьи 14 Федерального закона №25-ФЗ. Например, согласно части 1 статьи 39 Федерального закона от 8 февраля 1998 года №14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» в обществе, состоящем из одного участника, решения по вопросам, относящимся к компетенции общего собрания участников общества, принимаются единственным участником общества единолично и оформляются письменно. В соответствии с частью 3 статьи 47 Федерального закона от 26 декабря 1995 года №208-ФЗ «Об акционерных обществах» в обществе, все голосующие акции которого принадлежат одному акционеру, решения по вопросам, относящимся к компетенции общего собрания акционеров, принимаются этим акционером единолично и оформляются письменно.

Учитывая вышеизложенное, муниципальные служащие могут быть учредителями хозяйствующих субъектов (если учредителей два и более), но при условии, что они не принимают какого-либо участия в управлении указанными субъектами.

Комитет Государственной Думы РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления
www.komitet4.km.duma.gov.ru