



ВАРМСУ

ВСЕРОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

129110, РОССИЯ, г. Москва, Банный переулок, д.3, офис 411, ИНН 7702469413, Тел: +7(495)788-60-71 (1586)

02 марта 2021 г. № 51С-исх

на № От.

Д.В. Шварцов
для размещения
на сайте

Руководителям, исполнительным директорам
Советов муниципальных образований
(по списку)

Уважаемые коллеги!

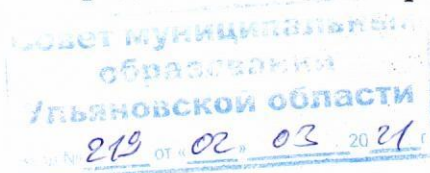
В соответствии со статьей 3 Устава Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления (ВАРМСУ) оказывает консультационную помощь органам местного самоуправления.

В частности, от органов местного самоуправления, советов (ассоциаций) муниципальных образований субъектов Российской Федерации поступили вопросы о применении следующих положений законодательства Российской Федерации:

1. «В условиях пандемии органы местного самоуправления и их объединения, в том числе представительные органы муниципальных образований, советы (ассоциации) муниципальных образований столкнулись с серьезными вызовами. В целях предупреждения распространения коронавирусной инфекции органами публичной власти предписывается прекращение проведение любых массовых мероприятий, а в ряде регионов говорится об необходимости обеспечить внедрение преимущественно электронного взаимодействия».

«...при этом, действующее законодательство неоднозначно регламентирует некоторые вопросы, связанные с проведением мероприятий, предусматривающих совместное присутствие депутатов, глав муниципальных образований. В связи с этим, просим разъяснить позицию Министерства юстиции Российской Федерации по следующим вопросам».

«Одновременно с ограничениями, действующими в субъектах Российской Федерации, в части запрета на проведение массовых мероприятий (к которым относятся и заседания представительных органов муниципальных образований) сохраняют свое действие нормы Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) о том, что непроведение правомочных заседаний в течении более трех месяцев является основанием для роспуска представительного органа (статья 73)...».



Федеральные органы государственной власти занимают противоречивую позицию по данному вопросу. Так, Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления разместил на своем сайте информацию о том, что нормы Федерального закона № 131-ФЗ предусматривают личное присутствие депутатов на заседаниях, что исключает формы заочного голосования (подробнее по ссылке): (<http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Voprosy-i-otvety/Federalnyj-zakon-ot-6-oktyabrya-2003-god/Organy-i-dolzhnostnye-lica-mestnogo-samo/Predstavitelnyj-organ-municipalnogo-obra/item/21773239>).

В ряде субъектов РФ есть разъяснения органов прокуратуры о том, что в исключительных случаях, т.е. во время действия на территории субъекта РФ (муниципального образования) режима функционирования повышенной готовности, возможно проведение заседание представительных органов с использованием систем видеоконференц-связи (ВКС). При этом депутат, принимающий участие в заседании в режиме удаленного доступа, должен иметь возможность участвовать в обсуждении вопросов, свободно выражать свою позицию, участвовать в голосовании. Такой депутат считается присутствующим на заседании. Эта позиция изложена, например, в информационном письме прокурора Иркутской области от 30.04.2020 года № 22/1-08-2020.

На практике, органы местного самоуправления вынуждены вносить изменения в регламент представительного органа, предусматривая возможность проведения заседания представительного органа в режиме ВКС в случае наличия неотложной необходимости, то есть для принятия решений, перенесение которых на более поздний срок невозможно (противоречит закону либо повлечёт негативные последствия, нарушение прав граждан).

В связи с изложенным, возникают вопросы:

- является ли правомочным заседание представительного органа, проводимое в режиме ВКС?

- является ли такое голосование заочным или его можно считать очным заседанием представительного органа, но проводимым при помощи технических средств связи?

- при каких условиях такие заседания будут считаться правомочными?

- каким документом должен быть закреплен порядок проведения таких заседаний? Достаточно ли такой регламентации в регламенте представительного органа?

2. «В каждом субъекте Российской Федерации образованы советы (ассоциации) муниципальных образований, действующие, в том числе, на основании положений Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ)».

«...в связи с возникающей необходимостью проведения региональными советами (ассоциациями) муниципальных образований заседаний высших органов управления некоммерческой организации без совместного присутствия

его участников, возникают вопросы о порядке проведения такого заседания. В соответствии со статьей 29 Федерального закона № 7-ФЗ решение высшего органа управления некоммерческой организацией может быть принято без проведения собрания или заседания путем проведения заочного голосования (опросным путем) в соответствии с требованиями указанного Федерального закона, устава некоммерческой организации. Порядок проведения заочного голосования определяется уставом некоммерческой организации.»

«При этом, решение высшего органа управления некоммерческой организацией в 2020 году может быть принято путем проведения заочного голосования независимо от наличия в уставе некоммерческой организации порядка заочного голосования по следующим вопросам:

- образование органов некоммерческой организации и досрочное прекращение их полномочий;

- утверждение аудиторской организации или индивидуального аудитора некоммерческой организации (для некоммерческих организаций, годовая бухгалтерская (финансовая) отчетность которых подлежит обязательному аудиту)».

При этом, имеется практика проведения общих собраний в 2020 году, предполагающая проведение собраний в режиме ВКС со сбором заполненных участниками собрания письменных бюллетеней.

В связи с применением указанных норм возникают следующие вопросы:

- возможно ли проведение заочного голосования независимо от наличия в уставе некоммерческой организации порядка заочного голосования в 2021 году? Планируются ли такие законодательные изменения?

- является ли проведение общего собрания, проводимого в режиме ВКС заочным голосованием или его можно считать очным собранием, но проводимым при помощи технических средств связи?

- при каких условиях такие собрания будут считаться правомочными?

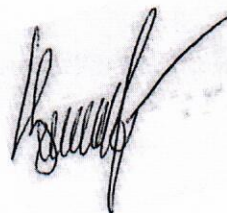
- каким документом должен быть закреплен порядок проведения таких собраний? Обязательно ли закрепление собраний, проводимых при помощи ВКС в уставах некоммерческих организаций?

В целях обеспечения единообразного правоприменения ВАРМСУ направляет в Ваш адрес позиции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации по указанным выше вопросам.

Просим Вас довести направляемые документы до сведения органов местного самоуправления соответствующих субъектов Российской Федерации.

Приложение на 6 л. в 1 экз.

Председатель Правления



И.Н. ЦЕЦЕРСКИЙ



148 Пр-03 от 1.03.2021г.

Генеральная прокуратура
Российской Федерации

ул. Б. Дмитровка, 15а
Москва, Россия, ГСП-3, 125993

26 .01.2021 № 74/2-101-2020

На № 270-исх от 09.12.2020

Председателю правления
Всероссийской ассоциации
развития местного самоуправления

Цецерскому И.Н.

Банный переулок, д. 3, оф. 411,
г. Москва, 129110

Уважаемый Иван Николаевич!

В Генеральной прокуратуре Российской Федерации рассмотрено Ваше обращение относительно правоприменительной практики в части возможности проведения заседаний представительных органов местного самоуправления в режиме видеоконференции, поступившее от депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Выборного А.Б.

В силу части 3 статьи 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) порядок формирования, полномочия, срок полномочий, 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.

Согласно части 1.1 статьи 35 Закона № 131-ФЗ правомочность заседания представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования. При этом заседание не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

В свою очередь, пунктом 5 статьи 6 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» к способам обеспечения доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления отнесено присутствие граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления, на заседаниях коллегиальных органов местного самоуправления.

Действующее законодательство не содержит запрета на проведение заседания представительного органа местного самоуправления в режиме видеоконференции.

АХ № 493262

Генеральная прокуратура Российской Федерации
№ 74/2-101-2021/Он5045-21

Таким образом, использование названного режима допустимо при наличии надлежащей регламентации в уставе муниципального образования, принятом в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, с соблюдением требований к правомочности заседания и при обеспечении права граждан на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления.

Начальник отдела по надзору
за исполнением законов о защите
интересов государства и общества



Ю.И. Фадеев



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)**

Житная ул., д. 14, Москва, 119991
тел. (495) 955-59-99, факс (495) 955-57-79
E-mail: info@minjust.ru

02.02.2021 № 08-9883/21

На № _____ от _____

№ 42 Пр-03 от 01.03.2021г

Председателю Правления
Всероссийской ассоциации
развития местного самоуправления

И.Н. Цецерскому

Банный пер., д. 3, офис 411,
г. Москва, 129110

На № 4Пр-исх от 18.01.2021

Уважаемый Иван Николаевич!

Департаментом конституционного законодательства, развития федеративных отношений и местного самоуправления Министерства юстиции Российской Федерации совместно с Департаментом по делам некоммерческих организаций Министерства юстиции Российской Федерации в связи с вышеуказанным письмом в пределах компетенции рассмотрены вопросы, касающиеся разъяснений порядка проведения заседания представительного органа муниципального образования и порядка проведения собрания высшего органа некоммерческой организации, и сообщается следующее.

1. По вопросу разъяснения порядка проведения заседания представительного органа муниципального образования

Возможность проведения заседаний представительных органов муниципальных образований в дистанционном режиме предусмотрена регламентами некоторых представительных органов и в целом не противоречит действующему законодательству.

В 2020 году дистанционные форматы работы представительных органов муниципальных образований получили соответствующее распространение в связи со сложившейся эпидемиологической обстановкой.

Согласно части 1¹ статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правомочность заседания представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования, при этом заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

Таким образом, по общему правилу, очное заседание представительного органа (в частности, проводимое в дистанционном режиме) является правомочным при условии присутствия на нем более 50 процентов от числа избранных депутатов, а также соответствия фактического порядка его проведения требованиям, установленным соответствующим уставом муниципального образования, а также регламентом представительного органа.

2. По вопросу разъяснения порядка проведения собрания высшего органа некоммерческой организации

Порядок проведения собраний высшего и иных органов юридических лиц, в том числе некоммерческих организаций, определяется их уставами и законодательством Российской Федерации.

По общему правилу, предусмотренному пунктом 4¹ статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), посредством заочного голосования, если возможность его проведения предусмотрена уставом, высшим органом некоммерческой организации могут быть приняты решения по вопросам, не отнесенным законом к его исключительной компетенции.

Вместе с тем в 2020 году в силу действия положений, установленных Федеральным законом от 08.06.2020 № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции», исключения составляли случаи, предусмотренные абзацем пятым пункта 4¹ статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ.

В связи с этим для принятия решений по любым вопросам, отнесенным действующим законодательством к исключительной

компетенции высшего органа некоммерческой организации, собрание подлежит проведению в очной форме.

Одним из квалифицирующих признаков очной формы проведения собрания высшего органа является возможность идентификации и установления факта непосредственного участия в нем лиц, образующих его состав.

Для проведения собрания высшего органа некоммерческой организации в очной форме независимо от соответствующих положений в уставе допустимо использование информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе видеоконференцсвязи, в случае если будет обеспечено участие членов организации в проведении такого собрания, соблюдение всех квалифицирующих признаков и правил проведения данной формы собрания, в том числе возможности определения волеизъявления лиц, участвующих удаленно, а также ведения подсчета голосов (пункты 3 и 4 статьи 181² Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)).

При этом с учетом возможностей современных информационно-телекоммуникационных технологий рекомендуется в целях подтверждения факта участия в собрании заинтересованных лиц обеспечить применение соответствующих систем идентификации и контроля доступа.

В свою очередь, при использовании тех или иных информационно-телекоммуникационных технологий для проведения собрания, необходимо четко разграничивать очную и заочную формы его проведения.

Заочное голосование проводится опросным путем посредством обмена документами с использованием почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи, обеспечивающей аутентичность передаваемых и принимаемых сообщений и их документальное подтверждение, в порядке, определенном уставом некоммерческих организаций (абзацы второй и третий пункта 4¹ статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ).

В корпоративной организации, в случае если общее число ее членов составило более ста, функции высшего органа может выполнять съезд, конференция или иной представительный (коллегиальный) орган, определяемый уставом организации (пункт 1 статьи 65³ ГК РФ).

Условием правомочности собрания высшего органа независимо от формы его проведения является присутствие (участие) более половины

его членов (пункт 1 статьи 181² ГК РФ, пункт 4 статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ).

Особенности порядка проведения собраний высших органов некоммерческих организаций, в зависимости от осуществляемой ими деятельности, могут устанавливаться специальными законами.

Последствия нарушения порядка проведения собраний предусмотрены статьями 181³ – 181⁵ ГК РФ.

И.о. директора Департамента
конституционного законодательства,
развития федеративных отношений
и местного самоуправления



Ю.В. Манахова