



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермского края "О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края"

22.08.2016

№ 182-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 08.08.2016 № 2568-16/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания фракцией «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» в Законодательном Собрании Пермского края, депутатами Законодательного Собрания Луканиным А.А. и Шулькиным И.Г. (письмо от 08.08.2016 № 112-04/07-16).

Проект закона Пермского края предусматривает изложение в новой редакции статей 3 и 4 Закона Пермского края от 26.11.2014 № 401-ПК «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края» (далее – Закон № 401-ПК) в части изменения порядка избрания глав муниципальных образований и их места в структуре органов местного самоуправления.

1. Так, предлагаемая редакция статьи 3 Закона № 401-ПК предусматривает следующий порядок избрания глав муниципальных образований в Пермском крае:

1) глава муниципального образования, имеющего статус *городского округа*, избирается на *муниципальных выборах*, за исключением главы закрытого административно-территориального образования (ЗАТО);

2) глава муниципального образования, имеющего статус *ЗАТО*, *избирается из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса*;

3) глава муниципального образования, имеющего статус *муниципального района, городского, сельского поселения* избирается на *муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава*.

2. Новая редакция статьи 4 Закона № 401-ПК определяет место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления, а именно:

1) глава городского округа возглавляет *местную администрацию*;

2) глава муниципального района, городского и сельского поселения в соответствии с уставом муниципального образования:

- в случае избрания на муниципальных выборах входит в состав представительного органа с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя либо возглавляет местную администрацию;

- в случае избрания представительным органом из своего состава исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию.

Таким образом, для главы *городского округа* законопроектом предусмотрен *безальтернативный вариант* порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления, а для *глав остальных видов муниципальных образований* в Пермском крае предложена *альтернатива*, позволяющая закрепить конкретный порядок избрания главы муниципального образования и его места в структуре органов местного самоуправления уставом муниципального образования.

Кроме того, законопроектом предусматривается два *исключения* из общего порядка.

Так, уставом сельского поселения может быть предусмотрено, что глава муниципального образования возглавляет местную администрацию и одновременно исполняет полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

А в случае образования местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации поселения, являющемся административным центром муниципального района, законопроект предусматривает вхождение главы указанного поселения в состав представительного органа поселения с правом решающего голоса и исполнение полномочий его председателя.

Согласно действующей редакции части 1 статьи 3 Закона № 401 ПК главы муниципальных образований в Пермском крае избираются представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 3 (далее – исключительные случаи).

Указанные исключительные случаи предусматривают избрание глав муниципальных образований представительным органом муниципального образования из своего состава, и распространяются только на избрание:

главы ЗАТО;

главы поселения, являющегося административным центром муниципального района, в случае образования местной администрации

муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации указанного поселения.

*В соответствии с действующим порядком избрания глав статьей 4 Закона № 401-ПК установлен **единый** для всех муниципальных образований Пермского края порядок, предусматривающий, что глава муниципального образования возглавляет местную администрацию, кроме указанных выше исключительных случаев.*

В исключительных случаях глава муниципального образования исполняет полномочия председателя представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса.

Отметим, что рассматриваемый законопроект является *альтернативным* законопроекту, внесенному на рассмотрение Законодательного Собрания Думой Гремячинского городского поселения и законопроекту, внесенному депутатами Законодательного Собрания Айтаковой К.А. и Корсуном В.К.

Анализ новаций федерального законодательства и сравнения их с действующей редакцией Закона № 401-ПК, а также практики урегулирования данного вопроса другими субъектами Российской Федерации Приволжского и Уральского федеральных округов, проведенный с целью оценки **актуальности** и **последствий** принятия законопроекта, приводится в аналитической записке от 25.07.2016 № 151-АЗ к законопроекту Думы Гремячинского городского поселения.

При этом необходимо указать, что рассматриваемый законопроект, в отличие от альтернативных ему законопроектов, учитывает *все* положения Постановления Конституционного суда Российской Федерации от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы», которым сформулирована правовая позиция в отношении урегулирования законами субъектов Российской Федерации порядка избрания представительных органов и глав муниципальных образований.

Законопроектом учтено также изменение, внесенное Федеральным законом от 03.07.2016 № 297-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании» в части изменения порядка избрания главы муниципального образования, имеющего статус закрытого административно-территориального образования и его места в структуре органов местного самоуправления.

Проблемные моменты рассматриваемого законопроекта имеют, в основном, уточняющий характер.

1. Так, предлагаемой редакцией статьи 4 Закона № 401-ПК предусматривается, что в случае избрания на муниципальных выборах глава муниципального образования входит в состав представительного органа с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя либо возглавляет местную администрацию.

В связи с тем, что после слов «в случае избрания на муниципальных выборах» *пропущен союз «либо»*, получилось, что глава муниципального образования в случае избрания на муниципальных выборах, находясь в составе представительного органа с правом решающего голоса, может либо являться его председателем, либо возглавлять местную администрацию.

Однако такое положение не соответствует норме пункта 2 части 2 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ, определяющей, что глава муниципального образования в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию.

2. Предлагаемая редакция абзаца четвертого части 2 статьи 4 предусматривающая, что «уставом муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, может быть предусмотрено одновременное исполнение главой муниципального образования полномочий главы местной администрации» не дает ясного представления о том, с какими полномочиями предусматривается «одновременное исполнение» главой муниципального образования полномочий главы местной администрации.

Согласно части 3 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ ограничение по совмещению главой муниципального образования руководства представительным и исполнительным органом не распространяется на органы местного самоуправления муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, в котором в соответствии с уставом данного муниципального образования предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

3. В связи установлением в качестве одного из альтернативных вариантов избрания глав муниципальных образований избрание на муниципальных выборах считаем целесообразным **дополнить** статью 3 положением о том, что порядок проведения муниципальных выборов глав городских округов, муниципальных районов, городских и сельских поселений устанавливается Федеральным законом и законом Пермского края, а порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы ЗАТО устанавливается представительным органом ЗАТО.

Действующей редакцией части 1 статьи 3 Закона № 401-ПК определено, что порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования устанавливается представительным органом муниципального образования.

4. Часть 1 статьи 2 законопроекта предусматривает необходимость приведения уставов муниципальных образований в соответствие с требованиями Закона в течение трех месяцев со дня вступления Закона в силу.

Однако данная норма *дублирует* действующее положение части 1 статьи 5 Закона № 401-ПК.

В соответствии с вышеизложенным, принятие рассматриваемого законопроекта **актуально** и в случае устранения проблемных моментов повлечет **положительные последствия**, связанные с созданием условий для реализации конституционных гарантий права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, осуществлять местное самоуправление путем выборов в органы местного самоуправления.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная