



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"

10.11.2016

№ 214-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 14.10.2016 № 3211-16/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания фракцией «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» в Законодательном Собрании Пермского края (письмо от 11.10.2016 № 1.12-04/01-16).

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 (далее - ЗАТО);

2) глава муниципального образования, имеющего статус *ЗАТО*, избирается *представительным органом ЗАТО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию*;

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

2. Предлагаемая 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.

Кроме того, законопроектом предусматриваются **исключения** для отдельных видов муниципальных образований в части порядка определения места главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления.

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

В случае образования местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации поселения, являющегося административным центром муниципального района, законопроект предусматривает, что глава указанного поселения входит в состав представительного органа поселения с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя.

Возможность предусмотреть уставом муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования, закреплена абзацем вторым части 2 статьи 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Таким образом, для главы **городского округа** (в т.ч. ЗАТО) законопроектом предусмотрен **безальтернативный** способ избрания и места в структуре органов местного самоуправления, а для глав **иных 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.

Отметим, что рассматриваемый законопроект является **альтернативным** законопроектам, внесенным на рассмотрение Законодательного Собрания соответственно Думой Гремячинского

городского поселения; депутатами Законодательного Собрания Пермского края Айтаковой К.А. и Корсуном В.К.; группой депутатов Законодательного Собрания Пермского края.

Анализ новаций федерального законодательства, сравнение их с действующей редакцией Закона № 401-ПК, а также практики урегулирования порядка избрания глав муниципальных образований 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 № 153-АЗ к законопроекту Думы Гремячинского городского поселения.

Сравнительная характеристика основных положений действующей редакции Закона № 401-ПК и альтернативных законопроектов приведена в приложении к аналитической записке.

Необходимо отметить, что рассматриваемый законопроект 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» (далее – Постановление № 30-П), которым сформулирована правовая позиция в отношении урегулирования законами субъектов Российской Федерации порядка избрания представительных органов и глав муниципальных образований.

Настоящим законопроектом также **учтено** положение действующей редакции Закона Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» в части изменения порядка избрания главы городского округа, имеющего статус ЗАТО, и его места в структуре органов местного самоуправления.

В соответствии с вышеизложенным, принятие рассматриваемого законопроекта **актуально** и повлечет **положительные последствия**, связанные с созданием условий для реализации конституционных гарантий прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, осуществлять местное самоуправление путем участия в формировании органов местного самоуправления в формах, установленных федеральным и краевым законодательством.

В качестве **проблемных моментов**, носящих редакционный характер, отметим следующие.

1. Так, предлагаемой редакцией абзаца второй части 2 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 это не соответствует пункту 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 запрет на совмещение 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 с установлением в качестве одного из альтернативных вариантов избрания глав муниципальных образований избрание на муниципальных выборах, считаем целесообразным *дополнить* предлагаемую редакцию части 2 статьи 3 Закона № 401-ПК положением о том, что порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы ЗАТО устанавливается представительным органом ЗАТО.

4. Исходя из структуры Закона № 401-ПК, считаем более логичным из предлагаемой редакции части 2 статьи 3 *исключить* положение о том, что глава городского округа, имеющего статус ЗАТО, возглавляет местную администрацию, поскольку частью 1 статьи 4 уже предусмотрено, что глава муниципального образования, имеющего статус городского округа, возглавляет местную администрацию.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Закона Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» вся территория закрытого административно-территориального образования является территорией муниципального образования со статусом городского округа.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

Сравнительная характеристика

основных положений альтернативных законопроектов, предусматривающих внесение изменений в Закон 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»

Действующая редакция Закона Пермского края № 401-ПК	Законопроект Думы Гремячинского городского поселения	Законопроект депутатов Айтаковой К.А., Корсуна В.К.	Законопроект группы депутатов Законодательного Собрания	Законопроект фракции «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»
Порядок избрания главы муниципального образования (статья 3)				
<p>Глава МО¹ избирается представительным органом МО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, за исключением:</p> <ul style="list-style-type: none"> - главы ЗАТО; - главы поселения (административного центра МР), где нет администрации поселения. 	<p>Глава МО избирается на муниципальных выборах либо представительным органом МО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, за исключением:</p> <ul style="list-style-type: none"> - главы ЗАТО; - главы поселения (административного центра МР), где не создана администрация поселения. 	<p>Глава ГО, МР избирается на муниципальных выборах.</p> <p>Глава ГП, СП избирается на муниципальных выборах либо представительным органом МО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, за исключением:</p> <ul style="list-style-type: none"> - главы ЗАТО; - главы поселения (административного центра МР), где не создана администрация поселения. 	<p>Глава МР, ГО, а также глава ГП, являющегося адм. центром МР, где не создана «единая администрация», избирается представительным органом МО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.</p> <p>Глава ГП, не являющегося административным центром МР,</p> <p>Глава СП, за исключением, когда поселение является адм. центром МР и создана «единая администрация» МР, избирается в порядке, определенном уставом МО.</p>	<p>Глава ГО избирается на муниципальных выборах.</p> <p>Глава ЗАТО избирается представительным органом МО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.</p> <p>Глава МР, ГП, СП избирается на муниципальных выборах либо представительным органом МО из своего состава.</p>

¹ Применяемые сокращения: МО - муниципальное образование; МР – муниципальный район; ГО – городской округ; ГП – городское поселение; СП – сельское поселение; ЗАТО – закрытое административно-территориальное образование.

Дополнительные требования к кандидатам к уровню проф. образования и (или) проф. знаниям и навыкам не установлены.	Дополнительные требования не устанавливаются.	Дополнительные требования не устанавливаются.	К кандидатам на должность глав МР, а также глав ГО, ГП, являющимися административными центрами, устанавливаются требования к уровню образования и стажу госуд. или муниц. службы или стажу работы на руководящей должности.	Дополнительные требования не устанавливаются.
Особый порядок избрания главы муниципального образования (статья 3)				
Глава избирается представительным органом МО из своего состава в: 1) ЗАТО; 2) поселении, являющемся административным центром МР, в случае образования местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации указанного поселения (далее - «единой администрации») (часть 2 статьи 3).	Глава МО избирается представительным органом МО из своего состава в: 1) ЗАТО; 2) поселении, являющемся административным центром МР, в случае образования «единой администрации» (часть 2 статьи 3).	Глава МО избирается представительным органом МО из своего состава в: 1) ЗАТО; 2) поселении, являющемся административным центром МР, в случае образования «единой администрации» (часть 3 статьи 3).	Глава ГП, СП, являющегося адм. центром МР , в случае образования «единой администрации» МР, избирается представительным органом МО из своего состава.	Глава ГП, СП, являющегося адм. центром МР , в случае образования «единой администрации» МР, избирается представительным органом МО из своего состава либо на муниципальных выборах.

Место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления (Статья 4)

<p>Глава МО возглавляет местную администрацию, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 3.</p> <p>Главы МО, указанных в части 2 статьи 3 исполняют полномочия председателя представительного органа МО с правом решающего голоса.</p>	<p>Глава МО возглавляет местную администрацию, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 3.</p> <p>Главы МО, указанных в части 2 статьи 3 исполняют полномочия председателя представительного органа МО с правом решающего голоса.</p>	<p>Глава МО возглавляет местную администрацию, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 3.</p> <p>Главы МО, указанных в части 3 статьи 3 исполняют полномочия председателя представительного органа МО с правом решающего голоса.</p>	<p>Глава МР, а также глава ГО и ГП, являющегося адм.центром МР, возглавляет местную администрацию.</p> <p>Место главы СП и главы ГП, не являющегося адм.центром МР, определяется уставом МО.</p> <p>Глава ГП, СП, являющегося адм.центром МР, в случае образования «единой администрации» МР, исполняет полномочия председателя представительного органа МО с правом решающего голоса.</p>	<p>Глава ГО, в т.ч глава ЗАТО, возглавляет местную администрацию. Место главы МР, ГП, СП определяется уставом МО.</p> <p>Глава СП может одновременно возглавлять местную администрацию и исполнять полномочия председателя представительного органа СП с правом решающего голоса.</p> <p>Глава ГП, СП, являющегося адм.центром МР, в случае образования «единой администрации» МР, входит в состав представительного органа МО и исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса.</p>
--	--	--	--	---