

«УСТАВ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ: НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ»

I сессия

**«Система
органов исполнительной власти
Курской области»**

**ФГБОУ ВПО
«Курский государственный университет»**

Юридический факультет



**БОРИСОВ
Андрей Марксович**

2015 г.

**кандидат исторических наук,
доцент кафедры конституционного
и административного права**

1. Методологические подходы к научному комментированию.

2. Общие юридико-технические замечания по тексту Устава Курской области.

3. Проблемы Раздела 3 «Органы исполнительной власти области».

4. Выводы.

1. Методологические подходы к научному комментированию

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ

- осмысление текста на основе теории государства и права;
- обязательность учёта критериев юридической техники.

НОРМАТИВИСТСКО-ПРАВОВЫЕ УСТАНОВКИ

- комментирование на основе Конституции РФ;
- связанность комментариев нормами Закона 184-ФЗ и иных федеральных законов;
- выборочное раскрытие правовых механизмов реализации уставных регламентаций.

СУБЪЕКТИВИСТСКИЕ ПОДХОДЫ

- не основывать свою позицию на других комментариях;
- сохранить критичность восприятия содержания текста.

2. Общие юридико-технические замечания по тексту Устава Курской области.

Глава 4. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА ТЕРРИТОРИИ ОБЛАСТИ

Статья 9

Государственная власть в области осуществляется на основе народовластия, разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти в пределах их полномочий, разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти области в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством, Уставом Курской области.

Статья 10

1. Деятельность органов государственной власти области осуществляется в соответствии с установленными Конституцией Российской Федерации принципами:

- а) государственная и территориальная целостность Российской Федерации;
- б) распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию;
- в) верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации;
- г) единство системы государственной власти;
- д) разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица;
- е) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти области;
- ж) самостоятельное осуществление органами государственной власти области принадлежащих им полномочий;
- з) самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

2. ...



Нет



Повтор





Статья 12

Систему органов государственной власти в области составляют: законодательный (представительный) орган государственной

власти области - Курская областная Дума;

высший исполнительный орган государственной власти области -



администрация Курской области, возглавляемая губернатором



Курской области - высшим должностным лицом Курской области;

судебная власть - Курский областной суд, арбитражный суд

Курской области, районные и городские суды, мировые судьи

Курской области, военные суды.



1. Если «в области», то называйте все органы государственной власти, а не только федеральные суды;
2. Судебная власть – не орган;
3. Если сначала речь идёт об органах государственной власти области, то затем об органах федерального уровня;
4. Система органов государственной власти включает органы (Курская областная Дума) и подсистемы (исполнительная и судебная).

3. Проблемы Раздела 3 «Органы исполнительной власти области».

Проблема структуры раздел



Раздел-глава

Раздел III

ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ОБЛАСТИ

Глава 10. СИСТЕМА ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ОБЛАСТИ

Статья 41

Раздел IV

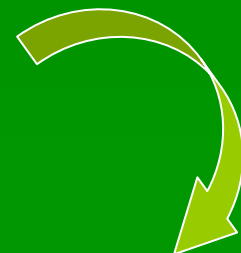
**ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

**Глава 11. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

Статья 52

Под федеральным законом, который упоминается в части 1 статьи 77 Конституции Российской Федерации понимается **Федеральный закон от 6.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 6.04.2015 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».**

Статья 2 «Система органов государственной власти субъекта Российской Федерации» главы I «Общие положения» Закона 184-ФЗ определяет обязательность включения в систему государственных органов субъекта Российской Федерации высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и возможность **установления должности** высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, образуемых в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.



Тогда, логично было бы предусмотреть в статье 12 Устава часть 1 и часть 2.

В части 2 указать: «В Курской области устанавливается должность высшего должностного лица Курской области – Губернатора Курской области, возглавляющего Администрацию Курской области.

В комментируемой главе 10 «Система органов исполнительной власти области» в статьях 41 и 42 также ничего не говорится об **установлении** данной должности, хотя эти положения по смыслу соответствуют содержанию Главы III «Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации» Закона 184-ФЗ.

Статья 42

1. Губернатор Курской области **является** высшим должностным лицом Курской области, возглавляет на принципах единоначалия высший исполнительный орган государственной власти области - Администрацию Курской области.

Полагаем, что буквальное следование тексту Закона 184-ФЗ (**установление**) в бóльшей степени отвечает намерениям обозначить особый статус Губернатора Курской области.

В действующей редакции Устава особость его положения фактически игнорируется, поскольку он лишь упоминается в статье 12 (администрация Курской области, возглавляемая губернатором Курской области – высшим должностным лицом Курской области), назван руководителем (часть 2 статьи 41) и лицом, возглавляющим Администрацию (часть статьи 42).

Обратим внимание на следующее обстоятельство. Первоначальный текст статьи 41 Устава Курской области (Закон Курской области от 2.10.2001 г. № 67-ЗКО) не разделялся на две части и в нём представлялась единая система органов исполнительной власти состоящая из «из Губернатора Курской области – высшего должностного лица области, Администрации Курской области – высшего органа исполнительной власти области, отраслевых и территориальных органов исполнительной власти, осуществляющих свою деятельность в соответствии с федеральным законодательством и законодательством области».

Как мы видим, прежняя конструкция также не соответствовала положениям Закона 184-ФЗ, но всё же обособляла юридически высшее должностное лицо Курской области.

Неоднократность, повторяемость в различных фразеологических вариациях терминов, обозначающих соответствующие орган и должностное лицо, также представляются с юридико-технической точки зрения недостатком текста Устава.

Постановление Губернатора Курской области от 6.04.2010 г. № 91-пг (ред. от 8.04.2015 г.) «Об определении структуры исполнительных органов государственной власти Курской области» имеет 13 редакций и в последней определяется структура исполнительных органов государственной власти Курской области:

1. Отраслевые органы (29 комитетов, департаментов, управлений и представительство), руководство деятельностью которых осуществляют первый заместитель и 10 заместителей Губернатора Курской области):

комитет финансов Курской области;...

департамент по опеке и попечительству, семейной и демографической политике Курской области;...

архивное управление Курской области;...

Представительство Курской области при Правительстве Российской Федерации;...

2. Контрольные органы (3 инспекции и департамент):

Государственная инспекция строительного надзора Курской области;

Государственная жилищная инспекция Курской области;

Государственная инспекция Курской области по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники с соответствующими государственными инспекциями городов и районов;

департамент финансово-бюджетного контроля Курской области.

3. Органы, обеспечивающие деятельность Администрации Курской области (13 комитетов, управлений и отделов):

управление делами Администрации Курской области;

административно-правовой комитет Администрации Курской области;...

отдел специальной документальной связи Администрации Курской области;...

К

Структура органов исполнительной власти Курской области менялась неоднократно и происходящие изменения являлись результатом совместной деятельности законодательной и исполнительной власти области.

Одно из последних изменений произошло в соответствии с Законом Курской области от 9.12.2011 г. № 101-ЗКО «О внесении изменений и дополнений в Устав Курской области». Структура исполнительной власти области претерпела существенные трансформации, оформленные постановлением Губернатора Курской области от 23.12.2011 г. № 529-пг «О структуре исполнительных органов государственной власти Курской области», которым были **упразднён** Аппарат Губернатора Курской области и **ликвидированы** Правительство Курской области, а также ряд других подразделений. В настоящее время данное постановление действует в редакции от 25.05.2015 г. и учитывает положения постановления Губернатора Курской области от 6.04.2010 г. № 91-пг «Об определении структуры исполнительных органов государственной власти Курской области» (в ред. от 8.04.2015 г) .

К

Пункт 1 статьи 8 «Срок полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления» Закона об основных гарантиях избирательных прав определяет, что срок, на который избираются органы государственной власти субъектов Российской Федерации и срок полномочий указанных органов устанавливаются региональными актами конституционного значения, при этом устанавливаемый **срок не может составлять менее двух и более пяти лет.**

В пункте 5 статьи 18 Закона 184-ФЗ устанавливается ограничительный срок исполнения полномочий по соответствующей должности – **не более пяти лет**, а также предельные дискретно-непрерывный срок исполнения указанных полномочий одним лицом – **два срока подряд.**

Таким образом, может устанавливаться меньший срок – от двух до пяти лет, а также ограничение – не более 2-х сроков подряд.

Устав и Закон Курской области от 20.06.2012 г. № 51-ЗКО (ред. от 5.03.2015 г.) «О выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)» в статье 3 «Срок полномочий Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)» устанавливает, что указанное лицо избирается сроком на 5 лет. Второе уставное ограничение фактически представляет собой запрет на участие в соответствующих выборах более 2-х раз.

В абзаце 1 части 2 статьи 43 Устава указывается, что избрание Губернатора Курской области проводится в соответствии с федеральным законодательством, устанавливающим **пять избирательных цензов**:

ценз российского гражданства (нормативное ограничение пассивного избирательного права на участие в выборах главы региона в качестве кандидата на данную выборную должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, связанное с требованием иметь гражданство Российской Федерации);

ценз пассивного избирательного права;

ценз отсутствия гражданства иностранного государства;

ценз отсутствия права на постоянное проживание на территории иностранного государства;

возрастной ценз.

Вышерассмотренные и иные условия (**недееспособность, иное гражданство или подданство, судимость, некоторые административные наказания или нарушения**), а также соответствующие процедуры продублированы Законом Курской области «О выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)», где в статье 5 «Единый избирательный округ» установлено, что **выборы Губернатора Курской области** проводятся по единому избирательному округу, включающему в себя всю территорию Курской области.

К

Развёрнутый перечень основных законодательных актов федерального и областного уровня представляет вышеуказанный Закон Курской области «О выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)». Часть 1 статьи 2 «Законодательство Курской области о выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)» данного областного закона гласит, что законодательство Курской области о выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области) основывается на

Конституции Российской Федерации,

Федеральном законе от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации",

Федеральном законе от 6.10.1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

других федеральных законах,

Уставе Курской области и состоит из

Закона Курской области «О выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)»,

Закона Курской области "Кодекс Курской области о выборах и референдумах" (далее – Кодекс Курской области о выборах и референдумах),

иных законов Курской области.

К

Двухвариантность выдвижения кандидатов (самовыдвижение и от партии) и диспозитивность норм федерального законодательства, касающихся института самовыдвижения, отвечают принципам конституционного федерализма в части абсолютной политической свободы и самостоятельности субъектов Российской Федерации, а более точно, с учётом политико-правового механизма реализации публичной власти – собраний уполномоченных представителей граждан-избирателей, в выборе способов выдвижения кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Очевидна нацеленность на использование и активизацию ресурсов политико-правового самосознания инициативной части гражданского населения, а также приоритетность партийно-политических начал общественно-государственного устройства.

В отличие от федерального законодательства Закон Курской области от 20.06.2012 г. № 51-ЗКО «О выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)» предусматривает лишь одну из указанных форм выдвижения кандидатов – в составе партийного списка кандидатов: «Кандидаты на должность Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области) выдвигаются политическими партиями» (первое предложение пункта 1 статьи 16 «Право выдвижения кандидатов» главы IV «Выдвижение и регистрация кандидатов»).

Таким образом, в области реализован принцип представительства народа на партийных началах, что создаёт ограничения для народовластия (связь с отсутствием такого принципа)

Закон об основных гарантиях избирательных прав предусматриваете три особых случая участия в соответствующих выборах лиц, замещавших указанную должность – **два ограничения-запрета и разрешение:**

для лица, отрешённого от этой должности Президентом Российской Федерации, установлен двухлетний запрет на выдвижение кандидатом (часть 3), а

для лица, досрочно прекратившего полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с отставкой по собственному желанию или в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, установлен бессрочный запрет на выдвижение кандидатом, кроме особого случая, рассмотренного ниже (часть 4).

Разрешено выдвижение кандидатом лица, которое осуществляло полномочия главы региона не менее одного года, досрочно прекратило указанные полномочия на основании его отставки по собственному желанию и, в отношении которого выражено согласие Президента Российской Федерации на выдвижение кандидатом (часть 5).

«Муниципальный фильтр»?

Конституционный Суд Российской Федерации признал указанные нововведения 2012 года не противоречащими Конституции Российской Федерации

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.12.2012 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации, 2013. № 3.

К

Избранным считается кандидат, набравший более 50% голосов избирателей.

Закон Курской области «О выборах Губернатора Курской области (руководителя Администрации Курской области)» определяет, что выборы главы региона признаются несостоявшимися в случаях, если: голосование проводилось по одной кандидатуре и за соответствующего кандидата проголосовало менее 50 процентов от числа избирателей, принявших участие в голосовании; в избирательный бюллетень на общих выборах были включены два кандидата и ни один из них не получил необходимое для избрания число голосов избирателей; все кандидаты выбыли при проведении повторного голосования.

Результаты выборов признаются недействительными также **в трёх случаях**: если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей; если они также правильно признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну четвёртую часть от общего числа избирателей, внесённых в списки избирателей на момент окончания голосования; по решению суда.

Повторные выборы.

К

Часть 3 статьи 43 Устава содержит два правила, первое из которых устанавливает сроки вступления в должность Губернатора Курской области – **не позднее чем на пятнадцатый день после официального опубликования Избирательной комиссией Курской области результатов соответствующих выборов.**

Второе правило обязывает Губернатора Курской области при вступлении в должность **принести присягу на верность народу и Конституции Российской Федерации, Уставу Курской области.**

К

День вступления в должность вновь избранного главы региона является первым днём исполнения им своих полномочий. Следовательно, прежний глава региона не вправе осуществлять соответствующую властную деятельность в день вступления в должность своего преемника и прекращает осуществление своих полномочий накануне этого дня.

Изменения в часть 5 статьи 43 (по ограничениям для Губернатора Курской области) Устава вносились трижды (в 2007, 2008 и 2010 годах), что определялось изменениями в федеральном законодательстве.

Столь частые изменения — свидетельство нестабильности внутриполитических отношений или предпочтений суверена, что объясняет законотворческие усилия федеральной власти в сфере избирательного права и процесса.

К настоящему времени Закон 184-ФЗ дополнен тремя дополнительными обязываниями, которые не нашли отражение в Уставе Курской области. В 2011 году в статью 18 Закона 184-ФЗ были включены пункт 4.1 (о представлении главой региона сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в установленном порядке; действует в редакции 2012 г.) и пункт 4.2 (о распространении на указанное лицо ограничений, установленных для членов Правительства Российской Федерации). В 2012 году в пункт 4 той же статьи был включён абзац 3, в котором говорится о том, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации не вправе отказаться от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.



Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в пункте 7 статьи 18 определяет перечень основных полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Устав Курской области в комментируемой статье воспроизводит положения данного федерального законодательного акта с некоторыми изменениями, а также устанавливает дополнительный ряд уставных полномочий Губернатора Курской области в соответствии с иными федеральными законами и законами Курской области.

К

Губернатор Курской области возглавляет Администрацию Курской области и его полномочия как руководителя высшего органа исполнительной власти области определены в Положении об Администрации Курской области (раздел 4 «Организация деятельности»). Однако и это Положение также **не полностью раскрывает состав полномочий Губернатора области.**

Таким образом, анализ конституционных, федеральных и региональных нормативных правовых актов показывает, что **статья 44 Устава не исчерпывает всего перечня полномочий высшего должностного лица Курской области, адресуя заинтересованного читателя к актам федерального и регионального законодательства.**

Часть 1 статьи 45 Устава устанавливает, что Губернатор Курской области вправе издавать правовые акты двух видов – постановления и распоряжения

В статье 46 Устава называются **10 оснований досрочного прекращения полномочий Губернатора Курской области** (часть 1), определяются участвующие в этой процедуре субъекты государственной власти и их действия (части 1.1-5), которые соответствуют установлениям статьи 19 «Досрочное прекращение полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)» Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

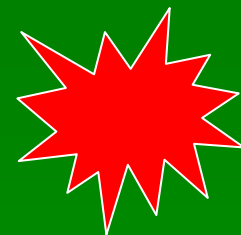
К

Следует обратить внимание на пункт 3.2 статьи 29.1 «Ответственность должностных лиц органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации» Закона 184-ФЗ, который устанавливает ещё одно основание отрешения от должности главы региона Президентом Российской Федерации, не нашедшее отражение в Уставе Курской области.



Президент РФ вправе отрешить от должности высшее должностное лицо субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в случае неисполнения им решения Конституционного Суда РФ, принятого в отношении нормативного правового акта высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), если указанное решение не исполнено в течение одного месяца со дня его вступления в силу или в иной указанный в решении срок.

Отрешение высшего должностного лица субъекта РФ от должности является мерой конституционно-правовой ответственности для указанного лица, выражающейся в досрочном прекращении полномочий против его воли и рассматривающейся в качестве реакции государства, меры федерального воздействия на неправомерное поведение главы региона, поэтому эти отношения регулируются вышеназванным федеральным законом (пункты «б», «г», «ж», «з», «и», «л»).



Отметим, что федеральное законодательство не определяет детально процедуру отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в случаях его выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства или утраты им гражданства Российской Федерации, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Три основания досрочного прекращения полномочий Губернатора Курской области связаны с актами судебных органов:

- признание недееспособным или ограниченно дееспособным;
- признание безвестно отсутствующим или объявление умершим;
- в связи с вступлением в законную силу приговора суда.

Часть 2 статьи 46 Устава предусматривает три случая, дающие право Курской областной Думе выразить недоверие главе региона (в виде постановления), а также определяет общий порядок отрешения от должности в этом случае Губернатора Курской области.

К

Первый случай связан с изданием главой региона актов, противоречащих законодательству, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а издавшее эти акты лицо не устранил указанные противоречия в течение месяца со дня вступления в силу судебного решения.

Данное положение реализуется в три этапа:

1-й этап – обращение в суд и признание судом изданного акта противоречащим законодательству;

2-й этап – подтверждение в судебном порядке неисполнения решения суда при условии, что высшее должностное лицо субъекта РФ не обратилось в суд для разрешения спора;

3-й этап – собственно принятие законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ решения о недоверии высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации

Статья 29.1 Закона 184-ФЗ предусматривает участие Президента Российской Федерации в этих отношениях, который вправе вынести предупреждение главе региона.

К

Второй случай связан с установленным судом грубым нарушением законодательства, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан.

Третий случай – ненадлежащее исполнение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации своих обязанностей.

В трёх случаях процедура досрочного прекращения полномочий предусматривает исключительные полномочия Президента Российской Федерации (пункты «б», «в», и «г» части 1 статьи 46 Устава).

Например, с 2000 года в связи с утратой доверия Президент Российской Федерации отрешил от должности 7 глав регионов (2005 г. – губернатор Корякского автономного округа, 2006 г. – Глава Администрации Ненецкого автономного округа, 2007 г. – Губернатор Амурской области, 2010 г. – мэр г. Москвы, 2014 г. – губернаторы Новосибирской и Брянской областей, 2015 г. – губернатор Сахалинской области). Есть восьмой случай.

В остальных случаях, кроме предусмотренного пунктом «а», решение о досрочном прекращении полномочий Губернатора Курской области принимается Курской областной Думой по представлению Президента Российской Федерации (часть 1.1 статьи 46 Устава).

Абзац 2 части 1 статьи 48 Устава, в отличие от содержания статьи 41, дополняет перечень структурных подразделений, которые обеспечивают работу Администрации Курской области – к комитетам, управлениям и департаментам добавлены отделы и секретариаты, – но **не упоминает региональные контролирующие структуры.**

Действующая структура исполнительных органов государственной власти Курской области (см. комментарий к статье 41) **не предусматривает секретариатов**, которые были упразднены Постановлением Губернатора Курской области от 23.12.2011 г. № 529-пг (ред. от 25.05.2015 г.) «О структуре исполнительных органов государственной власти Курской области» (секретариат первого заместителя Председателя Правительства Курской области и секретариаты заместителей председателя Правительства Курской области).



Анализ части 1 статьи 48 «Понятие юридического лица» ГК РФ не даёт оснований признать юридическим лицом высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, поскольку, например, он не отвечает имеющимся обособленным имуществом по своим обязательствам (абзац 1 части 1 статьи 126 ГК РФ). Указанное имущество находится на балансе отраслевого органа исполнительной власти, входящего в структуру исполнительных органов государственной власти субъекта РФ и также являющегося самостоятельным юридическим лицом. Функции и полномочия собственника имущества, находящегося в оперативном управлении государственных и бюджетных учреждений, осуществляет от имени Курской области Комитет по управлению имуществом Курской области.

Пункт 4 статьи 49 «Правоспособность юридического лица» ГК РФ, устанавливает, что гражданско-правовое положение юридических лиц и порядок их участия в гражданском обороте регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации, но особенности гражданско-правового положения юридических лиц отдельных организационно-правовых форм, видов и типов, а также юридических лиц, созданных для осуществления деятельности в определённых сферах, определяются настоящим Кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

Закон Курской области от 1.12.2014 г. № 88-ЗКО (ред. от 18.06.2015 г.) «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в приложении 10 «Распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам Курской области и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов областного бюджета на 2015 год» предусматривает в разделе «Общегосударственные вопросы» отдельными строками ассигнования на обеспечение функционирования высшего должностного лица Курской области 2 779 879 рублей и на обеспечение функционирования высшего органа исполнительной власти Курской области 151 337 566 рублей.

Следование положениям статьи 21 «Основные полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации» Закона 184-ФЗ привело к «растаскиванию» основных полномочий высшего исполнительного органа государственной власти региона, определяемых нормой вышеуказанного федерального законодательного акта, на основные задачи и функции с некоторыми изменениями в формулировках. Полагаем, что вполне уместно говорить, прежде всего о несовершенстве федерального законодательства (Закон 184-ФЗ), не в полной мере учитывающего положения теории управления.

Практические подходы к соответствующему нормотворчеству и действующие нормативные правовые акты наглядно отражают сложность вопроса представления задач и функций субъектов управленческих отношений.

4. Выводы.

1. Положения анализируемой части Устава Курской области в целом соответствуют Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.
2. Проведенный анализ выявил проблему своевременности внесения Курской областной Думой в Устав положений, отображающих новации федерального законодательства.
3. Имеются замечания по юридико-технической работе курского законодателя.
4. Анализ проявил некоторые недостатки федерального законодательства.

**Спасибо
за внимание!**
