



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
г. Иркутск

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	4913
Дата	12.07.2019
на	04 листах, индекс 01-35

МЭР ГОРОДА

664025, г. Иркутск, ул. Ленина, 14, www.admirk.ru

тел. 52-00-00

от 12.07.2019 № 059-72-467/9
на № иск. 1544 от 10.06.2019

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

С.М. Соколу

Уважаемый Сергей Михайлович!

По результатам рассмотрения проекта закона Иркутской области № ПЗ-496 «О внесении изменения в часть 1¹ статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» (далее – проект закона) информирую о наличии к нему следующих замечаний концептуального характера.

1. Внесением проекта закона в Законодательное Собрание Иркутской области не обеспечивается соблюдение необходимого в рамках законодательного процесса и вытекающего из Конституции Российской Федерации принципа поддержания доверия к закону и действиям государства, который предполагает ответственность законодателя за качество принимаемых решений, обеспечение стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему правовых норм и предсказуемость законодательной политики.

Реализация указанного принципа означает, что замена способа избрания главы административного центра не должна быть произвольной и допустима, если связана с объективным изменением существующих факторов, определяющих состояние муниципального образования, общегородскими интересами его жителей. О необходимости соблюдения данного принципа неоднократно указывалось региональному законодателю Конституционным Судом Российской Федерации, в том числе в его постановлении от 1 декабря 2015 года № 30-П.

В нарушение указанного принципа проектом закона предлагается в третий раз изменить способ избрания главы административного центра¹.

¹ В первоначальной редакции Законом Иркутской области от 30 мая 2014 года № 54-ОЗ «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» (далее – Закон № 54-ОЗ) предусматривалось избрание главы административного центра на муниципальных выборах, затем в январе 2015 года введен институт сити-менеджера, в марте 2015 года

2. Пояснительная записка, приложенная к проекту закона, не соответствует установленным законодательством требованиям, не содержит объективного обоснования целесообразности предлагаемых изменений в Закон № 54-ОЗ, то есть проект закона внесен без надлежащей пояснительной записки, что приводит фактически к отсутствию правовых оснований для принятия его к рассмотрению.

В силу требований статей 36, 48 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» проект закона должен содержать надлежащую пояснительную записку, соответствующую установленным требованиям. От качества пояснительной записки зависят действительность результатов других необходимых процедур в рамках законодательного процесса.

В нарушение установленных требований в пояснительной записке к проекту закона не приводятся объективные факторы, обосновывающие необходимость изменения способа избрания главы административного центра, в том числе отсутствует анализ изменений выполняемых городом Иркутском государственных функций, других надлежащих обоснований.

Исходя из пояснительной записки к проекту закона, мотивировкой внесения предложения является указание лишь на то, что предусмотренный проектом закона способ формирования органов местного самоуправления в отличие от действующего направлен на формирование профессиональной местной администрации. При этом каких-либо требований к претендентам, гарантирующих, по мнению авторов проекта закона, определенный уровень профессиональной подготовки, повышение качества профессионального отбора будущих градоначальников, экономию бюджетных средств, а также контрольные механизмы деятельности главы муниципального образования, проект закона не содержит. Анализ практики муниципальных образований, в которых глава муниципального образования избирается представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, в пояснительной записке также не приводится, что вызывает сомнение в надлежащем всестороннем и объективном изучении всех обстоятельств, имеющих значение для признания внесенной инициативы надлежаще обоснованной.

3. Проектом закона предусматривается произвольное, одностороннее, в отсутствие надлежащего мотивированного обоснования исключение действующего способа избрания главы города Иркутска.

Вместе с тем допустимость применения данного механизма являлась предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации в отношении города Иркутска, имеющего особое административно-политическое значение и обладающего соответствующим правовым статусом, на территории которого находится административный центр Иркутской области, и признана им не противоречащей Конституции Российской Федерации (Постановление

введен способ избрания, согласно которому глава административного центра избирается представительным органом муниципального образования из своего состава и возглавляет местную администрацию.

Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 30-П).

4. Проектом закона не обеспечивается соблюдение требований статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), направленных на обеспечение сбалансированной реализации государственных и местных интересов в условиях сложившихся территориальной организации местного самоуправления и разграничения связанных с социально-экономическим развитием соответствующих территорий полномочий органов публичной власти - органов государственной власти Иркутской области и органов местного самоуправления города Иркутска - двух самостоятельных субъектов публичных правоотношений, которые должны конструктивно на паритетных началах взаимодействовать между собой в целях недопущения нарушения прав и интересов населения.

Согласно неоднократно высказанной позиции Конституционного Суда Российской Федерации в системе действующего законодательного регулирования общих принципов организации местного самоуправления предоставленные субъекту Российской Федерации полномочия в части определения порядка формирования органов местного самоуправления, по буквальному смыслу устанавливающих эти полномочия законоположений и при отсутствии каких-либо специальных оговорок, не предполагают наличие у Иркутской области как субъекта Российской Федерации возможности произвольного изменения установленного и действующего в соответствии с федеральным законодательством механизма избрания главы города Иркутска.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации при определении и оценке степени дискреционных возможностей законодателя субъекта Российской Федерации в данной сфере существенное значение приобретает учет объективных взаимосвязей организационных принципов местного самоуправления и особенностей его территориальной организации, а также функций и задач публичной власти, реализуемых на конкретной территории (уровне), способности муниципального образования самостоятельно за счет средств местного бюджета решать вопросы местного значения, не являясь объектом дотаций, предоставляемых за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. При этом указанный судебный орган конституционного контроля не исключает возможность выбора оптимальных для городского округа в соответствии с его уставом организационных механизмов формирования и осуществления муниципальной власти, которые согласовывались бы с реализуемыми на уровне этих муниципальных образований общегосударственными и региональными интересами и отвечали бы собственно местным нуждам и потребностям их населения (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 30-П).

5. Проектом закона (статья 2), устанавливающим вступление его в силу через десять календарных дней после дня его официального опубликования без каких-либо переходных положений, допускается нарушение требований части 3¹ статьи 36, части 4 статьи 40 Федерального закона и исключается

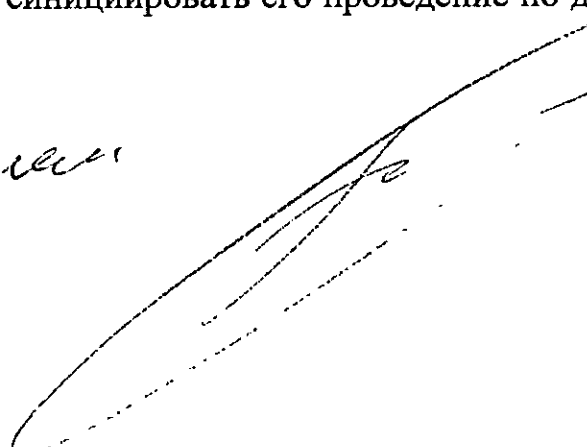
возможность приведения Устава города Иркутска в соответствие Закону Иркутской области от 30 мая 2014 года № 54-ОЗ «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» (в редакции предлагаемого закона Иркутской области).

В силу указанных требований в случае принятия закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, данный порядок применяется после истечения срока полномочий глав муниципальных образований, избранных до дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации.

Таким образом, проект закона не соответствует ни федеральному, ни областному законодательству и не может быть поддержан.

Вместе с тем в целях выявления мнения населения города Иркутска по вопросу порядка избрания главы административного центра Иркутской области организовано осуществление подготовки и проведения его социологического опроса. Обобщение результатов данного мероприятия планируется завершить до 1 октября 2019 года, которые будут направлены в адрес Законодательного Собрания Иркутской области дополнительно. Учитывая, что в соответствии с Законом Иркутской области от 19 июля 2010 года № 78-ОЗ «Об областном народном обсуждении» органам местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области не предоставлено право выступать с инициативой проведения областного народного обсуждения, предлагаю Законодательному Собранию Иркутской области инициировать его проведение по данному вопросу в установленном порядке.

С уважением,



Д.В. Бердников