

Заключение  
на проект закона Иркутской области № ПЗ-636  
«О гражданской обороне в Иркутской области»

Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	636
Дата:	06.12.2019

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-636 «О гражданской обороне в Иркутской области» (далее – проект закона), внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы Губернатором Иркутской области в соответствии с частью 1 статьи 53 Устава Иркутской области.

Проектом закона предлагается урегулировать отдельные вопросы в области организации и ведения гражданской обороны в Иркутской области.

Исходя из положений статей 2, 4, 6, 9, 21 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне» планирование и осуществление мероприятий по гражданской и территориальной обороне являются ставной частью организации обороны.

В соответствии с пунктом «м» статьи 71 Конституции Российской Федерации оборона и безопасность находится в исключительном ведении Российской Федерации.

Задачи гражданской обороны, правовые основы их осуществления и полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в области гражданской обороны определены Федеральным законом от 12 февраля 1998 года № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее – Федеральный закон «О гражданской обороне»).

Федеральным законом от 1 мая 2019 года № 84-ФЗ в Федеральный закон «О гражданской обороне» внесены изменения, согласно которым правовое регулирование в области гражданской обороны, которая относится к исключительному ведению Российской Федерации, может осуществляться также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

При этом, Федеральный закон «О гражданской обороне» не определяет круг вопросов, которые могут и (или) должны быть урегулированы законодательными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации осуществляют законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации (по вопросам, определенным федеральным законодателем).

Несмотря на фактическое отсутствие в федеральном законодательстве предметов ведения субъектов Российской Федерации по законодательному регулированию вопросов в области гражданской обороны, проектом закона

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	314/7
Дата	23.07.2020 г.
на	03 листах, индекс 01-30

предлагаются к регулированию отношения, связанные с организацией и осуществлением на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории Иркутской области, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

Следует обратить внимание, что проект закона не содержит четкой концепции правового регулирования соответствующих вопросов. Самостоятельный предмет правового регулирования фактически отсутствует, положения проекта закона преимущественно дублируют положения нормативных правовых актов Российской Федерации в области гражданской обороны либо носят декларативный характер и не осуществляют самостоятельного правового регулирования.

Из всего предмета регулирования, определенного статьей 1 проекта закона, проектом закона фактически предлагается осуществить правовое регулирование только вопроса разграничения полномочий в области гражданской обороны между органами государственной власти Иркутской области (статьи 4-6 проекта закона).

При этом положений, определяющих основные полномочия исполнительного органа государственной власти Иркутской области, специально уполномоченного на организацию и осуществление на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по гражданской обороне и защите населения и территории Иркутской области, проект закона не содержит.

К проекту закона имеются и иные замечания правового характера.

1. Регулирование законом субъекта Российской Федерации вопросов, связанных с полномочиями органов местного самоуправления в области гражданской обороны (статьи 7, 9, 10), не соответствует установленному статьей 12 Конституции Российской Федерации принципу самостоятельного осуществления своих полномочий органами местного самоуправления и выходят за пределы законодательного регулирования субъектов Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе осуществлять правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов Российской Федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 6 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Федеральным законодательством полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по законодательному регулированию прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и

должностных лиц местного самоуправления по предмету ведения Российской Федерации не предусмотрены.

Полномочия органов местного самоуправления и должностных лиц, а также организаций всех форм собственности в сфере гражданской обороны определены непосредственно Федеральным законом «О гражданской обороне» и другими федеральными правовыми актами.

2. Отдельные положения проекта закона не коррелируются с соответствующими положениями федерального законодательства. В частности, положения части 1 статьи 8, определяющие состав сил гражданской обороны, не в полной мере соответствуют формулировкам, используемым в части 1 статьи 15 Федерального закона «О гражданской обороне».

Кроме того, требует уточнения положения пункта 6 статьи 4 проекта закона в части определения в отношении каких органов и должностных лиц Губернатором Иркутской области осуществляется контроль за решением задач и выполнением мероприятий по гражданской обороне.

Вышеуказанные вопросы требуют дополнительного обсуждения и проработки с участием разработчика проекта закона и других заинтересованных сторон.

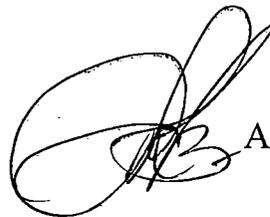
Принимая во внимание изложенное, проект закона может быть рассмотрен с учетом данных обстоятельств.

Начальник правового управления



М.В. Басов

Заместитель начальника управления –  
начальник отдела по законодательству о  
государственном строительстве области  
и местном самоуправлении



А.В. Константинов