



Законодательное Собрание Иркутской области
№ ПЗ <u>800</u>
Дата: <u>22.12.2020</u>

Министерство науки и высшего образования
Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«БАЙКАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «БГУ»)

Адрес: Ленина ул., д. 11, г. Иркутск, 664003; Телефон: (3952)52-26-22; E-mail: info@bgu.ru

В.О. ДОНА № 02-02
на № 4381 от 24.12.2020

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области
А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

Направляю заключение научно-правовой экспертизы по проекту закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области № ПЗ-800, подготовленное на основании статьи 39 Закона Иркутской области от 12 января 2010 г. № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области».

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

Врио ректора

С уважением,

В.В. Игнатенко

Законодательное Собрание Иркутской области
Вх. № <u>160</u>
Дата <u>19.01.2021</u> г.
на <u>02</u> листах, индекс <u>01-30</u>



Министерство науки и высшего образования
Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«БАЙКАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «БГУ»)

Адрес: Ленина ул., д. 11, г. Иркутск, 664003; Телефон: (3952)52-26-22; E-mail: info@bgu.ru

И.О. Додд № 09-04
на № _____ от _____

УТВЕРЖДЕНО

Врио ректора ФГБОУ ВО «БГУ»,

доктор юридических наук,

профессор



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

научно-правовой экспертизы по проекту закона Иркутской области о поправках к
Уставу Иркутской области № ПЗ-800

Настоящее заключение подготовлено на основании статьи 39 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области».

1. Проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области № ПЗ-800 (далее – законопроект) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области в порядке уставной законодательной инициативы группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области в количестве пятнадцати депутатов. Это соответствует требованию пункта 1 части 1 статьи 89 Устава Иркутской области, согласно которому право уставной законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области принадлежит, в том числе, группе депутатов Законодательного Собрания Иркутской области численностью не менее одной трети от установленного Уставом Иркутской области числа депутатов Законодательного Собрания Иркутской области. В соответствии с частью 3 статьи 44 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области состоит из сорока пяти депутатов; одна треть от этого количества составляет пятнадцать депутатов.

Таким образом, законопроект внесен надлежащим субъектом.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации область – субъект Российской Федерации имеет свой устав и законодательство (часть 2 статьи 5); статус области определяется Конституцией Российской Федерации как актом высшей юридической силы, которому должны соответствовать все другие принимаемые в стране правовые акты, и уставом области, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации (часть 1 статьи 15 и часть 2 статьи 66). Полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти области – субъекта Российской Федерации по принятию устава субъекта Российской Федерации и поправок к нему закреплены подпунктом «а» пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Как следует из пояснительной записки к законопроекту, целью его принятия является приведение Устава Иркутской области в соответствие с Конституцией Российской Федерации (с учетом изменений, внесенных Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти») и федеральным законодательством. Конституционным Судом сформулирована правовая позиция, согласно которой по смыслу статьи 66 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1, 3, 4, 5, 15, 71, 72, 73 и 76, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, будучи учредительными по своему характеру, что в то же время непосредственно обусловлено учредительным характером Конституции Российской Федерации, определяют организацию субъектов Российской Федерации и образуют основу законодательства и иного правотворчества по вопросам их исключительного ведения. Что касается совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, то конституции и уставы субъектов Российской Федерации служат основой их законодательства по этим вопросам наряду с федеральными законами без ущерба для

верховенства последних (абзац седьмой пункта 2 мотивировочной части Постановления от 18 июля 2003 года № 13-П).

Таким образом, правовые основания для принятия законопроекта имеются.

3. Поправки к Уставу Иркутской области в части, направленной на приведение его в соответствие с Конституцией Российской Федерации (в редакции Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ), могут быть разделены на несколько групп.

3.1. Так, целый ряд предусмотренных законопроектом поправок направлены на корректировку положений Устава Иркутской области, определяющих основы социально-экономического развития Иркутской области.

В частности, в соответствии со статьей 75.1 Конституции Российской Федерации к целям осуществления государственной власти и местного самоуправления в Иркутской области предлагается отнести создание условий для устойчивого экономического роста и повышения благосостояния граждан, а также для взаимного доверия государства и общества, обеспечения социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности (пункт 1 статьи 1 законопроекта).

К основным направлениям политики области в сфере защиты семьи, материнства, отцовства и детства в соответствии с частью 4 статьи 67.1 и пунктом «ж.1» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации предлагается отнести защиту института брака как союза мужчины и женщины, создание условий для достойного воспитания детей в семье, создание условий, способствующих всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим (пункт 7 статьи 1 законопроекта).

На основании пункта «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в числе целей областной политики в сфере охраны здоровья граждан законопроект относит сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирование культуры

ответственного отношения граждан к своему здоровью (пункт 8 статьи 1 законопроекта).

В соответствии с частью 6 статьи 75 Конституции Российской Федерации в Уставе Иркутской области закрепляется обязательность индексации социальных пособий и иных социальных выплат в Иркутской области (пункт 9 статьи 1 законопроекта).

3.2. Сохраняя в неприкосновенном виде относящиеся к основам конституционного строя Российской Федерации принципы федерализма и самостоятельности местного самоуправления, Конституция Российской Федерации одновременно закрепляет идею единства системы публичной власти (пункт «г» статьи 71, часть 2 статьи 80, пункт «е.5» статьи 83, часть 3 статьи 132). В соответствии с данными конституционными установлениями в Уставе Иркутской области предлагается установить, что органы местного самоуправления, иные муниципальные органы муниципальных образований Иркутской области и органы государственной власти Иркутской области, иные государственные органы Иркутской области входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории (пункт 1 статьи 1 законопроекта).

3.3. В соответствии с частью 3 статьи 77 Конституции Российской Федерации законопроект предусматривает, что Губернатором Иркутской области может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом пассивным избирательным правом, достигший 30 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства (пункт 15 статьи 1 законопроекта).

3.4. На основании части 2 статьи 95 Конституции Российской Федерации законопроектом предусматривается применение в тексте Устава Иркутской области

понятия «сенатор Российской Федерации» (вместо указаний о членах Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) (пункты 12, 13, 14, 16 статьи 1 законопроекта).

3.5. В целях приведения Устава Иркутской области в соответствие с пунктом «е.1» статьи 83, пунктом «з» части 1 статьи 102 и частью 4 статьи 129 Конституции Российской Федерации из Устава Иркутской области исключаются положения об участии органов государственной власти Иркутской области в согласовании назначения прокурора Иркутской области (пункты 12 и 16 статьи 1 законопроекта).

3.6. Из Устава Иркутской области на основании пункта «т» статьи 71 Конституции Российской Федерации предлагается исключить возможность установления законами Иркутской области ограничений для лиц, замещающих государственные должности Иркутской области (пункт 18 статьи 1 законопроекта).

4. Отдельные положения законопроекта направлены на приведение Устава Иркутской области в соответствие с федеральным законодательством.

4.1. В частности, в связи с принятием Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», статья 5 которого предусматривает упразднение конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, подлежат признанию утратившими силу положения Устава Иркутской области, в соответствии с которыми был учрежден Уставный Суд Иркутской области (пункты 2, 4, 12, 16, 17, 23 статьи 1 законопроекта).

4.2. В связи с принятием Федерального закона от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ в Уставе Иркутской области требует закрепления возможность наличия в Иркутской области муниципальных образований нового вида – муниципальных округов (пункт 20 статьи 1 законопроекта).

4.3. В соответствии с федеральными законами от 18 апреля 2018 года № 83-ФЗ и от 20 июля 2020 года № 236-ФЗ необходима корректировка содержащегося в Уставе Иркутской области перечня форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Законопроект дополняет этот перечень, в частности, деятельностью

старост сельских населенных пунктов и инициативными проектами (пункт 19 статьи 1 законопроекта).

5. Статья 2 законопроекта определяет срок вступления предлагаемого закона в силу – через десять календарных дней после дня его официального опубликования. Это согласуется с положением пункта 5 статьи 8 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» о том, что нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования.

6. Таким образом, проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области № ПЗ-800 в полной мере соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству. В частности, он отвечает требованию полноты правового регулирования, решая задачу приведения Устава Иркутской области в соответствие с Конституцией Российской Федерации (с учетом изменений, внесенных Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»).

Проректор по научной работе,
доктор юридических наук, доцент



Ю.В. Пятковская

Директор Института правовых
исследований ФГБОУ ВО «БГУ»,
кандидат юридических наук, доцент



Э.И. Девицкий