

## ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а  
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

19.01.2021 № 02-01-256/21  
на № исх. 4369 от 23.12.2020

Председателю Законодательного  
Собрания Иркутской области

А.В. Ведерникову

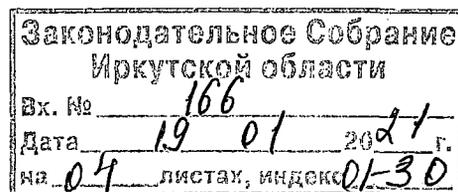
Уважаемый Александр Викторович!

Проект закона Иркутской области № ПЗ-800 о поправках к Уставу Иркутской области (далее – проект закона), внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области, рассмотрен.

Концепция проекта закона может быть поддержана, одновременно направляю отдельные замечания к нему, учет которых считаю необходимым.

Приложение: на 3 л. в 1 экз.

*С уважением,*  
*И.И. Кобзев*



## ЗАМЕЧАНИЯ

к проекту закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области

1. По результатам рассмотрения проекта закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области № ПЗ-800 не представляется возможным согласиться с поправкой к части 3 статьи 38 Устава Иркутской области, не связанной с приведением Устава Иркутской области в соответствие с Конституцией Российской Федерации, в связи со следующим.

Общественные отношения по поводу права законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации (далее – субъект РФ) находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ (Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 14 марта 2018 года № 51-АПГ18-1).

Норма устава субъекта РФ, устанавливающая обязанность реализации права законодательной инициативы, противоречит статье 6 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон). В уставе субъекта РФ может быть только расширен перечень субъектов права законодательной инициативы, предусмотренный Федеральным законом. Установление обязательности реализации права законодательной инициативы превращает указанное право в обязанность и не согласуется с конституционным принципом о самостоятельности органов законодательной и исполнительной власти.

Анализ практики правового регулирования аналогичных вопросов субъектами РФ не выявил случаев установления указанной обязанности.

Дополнительно отмечаю, что с момента принятия подзаконного нормативного правового акта мера социальной поддержки и соответственно расходное обязательство являются установленными. Принятие закона Иркутской области с таким же предметом правового регулирования не устанавливает меру и обязательство, а представляет собой излишнее дублирование, чем нарушает принцип рационального и лаконичного правотворчества.

Неопределенной является судьба подзаконного нормативного правового акта, установившего меру социальной поддержки, который может не признаваться утратившим силу субъектом правотворческой деятельности после принятия закона Иркутской области.

Кроме того, возможное отсутствие поддержки законопроекта простым большинством депутатов Законодательного Собрания Иркутской области, равно как принятие закона с поправками, влияющими на содержание и объем мер социальной поддержки, создадут ситуацию правовой неопределенности и нестабильности правового регулирования.

Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 24 мая 2001 года № 8-П, по смыслу положений статей 1 (часть 1), 2, 18, 54 (часть 1), 55 (часть 2) и 57 Конституции Российской Федерации, изменение законодателем ранее установленных условий должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а также, в случае необходимости, предоставление гражданам возможности (в частности, посредством установления временного регулирования) в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям. С этим связаны законные ожидания граждан, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано.

Кроме того, Конституционным Судом Российской Федерации сформулирован принцип недопустимости повторного предоставления одинаковых по своей правовой природе социальных выплат по разным основаниям (постановления от 19 мая 2014 года № 15-П, от 29 марта 2019 года № 16-П).

С другой стороны, установленная подзаконным нормативным правовым актом мера социальной поддержки может носить заведомо кратковременный, разовый характер, и может быть отменена Губернатором Иркутской области или Правительством Иркутской области через несколько дней или недель после вступления в силу. Внесение законопроекта с аналогичным предметом правового регулирования будет являться более чем неэффективным.

Ряд мер социальной поддержки не может устанавливаться законами субъектов РФ. Так, на оказание материальной помощи, осуществление денежных выплат гражданам могут направляться средства резервного фонда Правительства Иркутской области. При этом порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Иркутской области в силу статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации не может быть установлен законом.

Возможность установления мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан как законами, так и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ полностью соответствует действующему законодательству Российской Федерации и в ряде случаев прямо им предусматривается (например, статья 20 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», статья 18 Федерального закона от 30 марта 1995 года № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», статья 5 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»). Критерии нуждаемости также могут устанавливаться как законами субъектов РФ, так и иными

нормативными правовыми актами субъектов РФ (пункт 2.1 статьи 26.3 Федерального закона).

На основании изложенного, предлагаю вернуться к обсуждению вопроса о признании утратившей силу части 3 статьи 38 Устава Иркутской области.

2. Дополнительно в целях обеспечения полноты правового регулирования предлагаю рассмотреть возможность включения в проект закона положения о признании утратившим силу пункта 1 части 2 статьи 53 Устава Иркутской области.

Первый заместитель Губернатора  
Иркутской области – Председатель  
Правительства Иркутской области



К.Б. Зайцев