



Министерство науки и высшего образования  
Российской Федерации

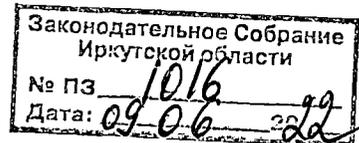
Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение  
высшего образования

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

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

ОКПО 02068232 ОГРН 1023801008648  
ИНН/КПП 3808011538/380801001

11.08.2008 № 01-05-93  
на № 1800 от 10.08.2008



Председателю  
Законодательного Собрания  
Иркутской области

А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

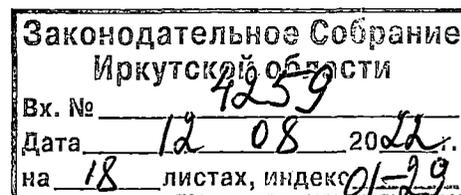
Направляем подготовленное в соответствии со статьей 39 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» заключение научной экспертизы на проект закона Иркутской области № ПЗ-1016 о поправках к Уставу Иркутской области, внесенный Губернатором Иркутской области И.И. Кобзевым.

Приложение: на 17 л. в 1 экз.

Ректор

В.В. Игнатенко

Исп.: Д.Е. Подшивалов  
Директор Института правовых исследований  
Тел. 8(3952)500-008, вн. 520



## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

научной экспертизы по проекту закона Иркутской области  
о поправках к Уставу Иркутской области № ПЗ-1056

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-1056 (далее – законопроект) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области в порядке уставной законодательной инициативы Губернатором Иркутской области. Это соответствует требованию пункта 2 части 1 статьи 89 Устава Иркутской области, согласно которому право уставной законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области принадлежит, в том числе, Губернатору Иркутской области.

Таким образом, законопроект внесен уполномоченным 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 пунктом 1 части 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ).

Как следует из пояснительной записки к законопроекту, необходимость внесения поправок в Устав Иркутской области обусловлена принятием Федерального закона № 414-ФЗ. 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).

В соответствии со статьей 88 Устава Иркутской области при принятии поправок к Уставу Иркутской области должны обеспечиваться стабильность и внутренняя непротиворечивость уставного регулирования в Иркутской области (часть 1); под поправкой к Уставу Иркутской области понимается изменение либо совокупность взаимосвязанных изменений текста Устава Иркутской области, включая дополнение текста Устава Иркутской области новыми структурными единицами, изложение отдельных структурных единиц текста Устава Иркутской области в новой редакции, внесение иных изменений в отдельные структурные единицы текста Устава Иркутской области, исключение из Устава Иркутской области отдельных структурных единиц текста (часть 2).

Таким образом, правовые основания для принятия законопроекта имеются.

3. Основная часть поправок к Уставу Иркутской области, предусмотренных законопроектом, направлена на приведение Устава Иркутской области в соответствие с Федеральным законом № 414-ФЗ, который вступил в силу в целом со дня его официального опубликования (декабрь 2021 года), главы 2, 3, 4 (за исключением части 5 статьи 36), 5 и 9 – с 1 июня 2022 года, а часть 5 статьи 36, главы 7 и 8 вступают в силу с 1 января 2023 года (части 1–3 статьи 65 Федерального закона № 414-ФЗ).

Далее в настоящем пункте отмечаются только те из этих поправок, которые вызывают вопросы и требуют отдельного обсуждения.

3.1. Пункт 5 статьи 1 законопроекта предусматривает замену слова «государственной» словом «публичной» в части 1 статьи 11 Устава Иркутской области.

Предметом статьи 11, входящей в главу 2 Устава Иркутской области, является уставное регулирование целей административно-территориального устройства Иркутской области. Между тем административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации и порядок его изменения устанавливаются законом субъекта Российской Федерации (пункт 10 части 2 статьи 8 Федерального закона № 414-ФЗ). В решениях Конституционного Суда Российской Федерации выражена правовая позиция, в силу которой административно-территориальное устройство обуславливает территориальную организацию именно государственной власти (см., в частности, абзац третий пункта 6 постановления от 22 января 2002 года № 2-П). Что касается конституционного принципа единства системы публичной власти, то он предполагает прежде всего ее функциональное единство, не исключая организационного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории (абзац седьмой пункта 7 мотивировочной части заключения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З). Следовательно, понятие публичной

власти не заменяет собой понятие государственной власти, не тождественно ему.

С учетом изложенного рассматриваемая поправка не согласуется с содержанием части 1 статьи 11 Устава Иркутской области, и пункт 5 статьи 1 законопроекта следует исключить.

3.2. Пункт 12 статьи 1 законопроекта предусматривает изложение в новой редакции статьи 30 «Основы бюджетного процесса Иркутской области» Устава Иркутской области. Изменения в частях 1 и 3 этой статьи Устава Иркутской области оправданы тем, что право законодательной инициативы в отношении проекта закона Иркутской области об областном бюджете и проекта закона Иркутской области об утверждении отчета об исполнении областного бюджета предлагается передать от Губернатора Иркутской области Правительству Иркутской области. Части же 2 и 4 статьи 30 Устава Иркутской области при этом не изменяются.

Таким образом, вместо изложения статьи 30 Устава Иркутской области в новой редакции в полном объеме достаточно заменить в ее частях 1 и 3 слово «Губернатором» словом «Правительством».

3.3. Пункт 15 статьи 1 законопроекта уточняет перечень законодательных полномочий Законодательного Собрания Иркутской области (статья 46 Устава Иркутской области).

В части, касающейся пункта 5 части 1 статьи 46 Устава Иркутской области (полномочия в сфере налогообложения), данную поправку необходимо согласовать с пунктом 11 статьи 1 законопроекта.

В части, касающейся пункта 23 части 1 статьи 46 Устава Иркутской области, рассматриваемая поправка является излишней. От действующей редакции данного положения Устава Иркутской области она отличается только указанием на то, что наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Иркутской области осуществляется «в пределах полномочий, определенных федеральными законами», однако соответствующая оговорка имеется в абзаце первом

части 1 статьи 46 Устава Иркутской области и относится ко всем полномочиям Законодательного Собрания Иркутской области/

3.4. Требуется уточнения формулировка пункта 16 статьи 1 законопроекта в части изложения в новой редакции пункта 18.2 части 1 статьи 47 Устава Иркутской области. В соответствии с частью 8 статьи 11 Федерального закона № 414-ФЗ Законодательное Собрание Иркутской области обязано урегулировать порядок выступления на заседаниях Законодательного Собрания Иркутской области и ответов на вопросы депутатов Законодательного Собрания Иркутской области руководителей исполнительных органов субъекта Российской Федерации, должностных лиц местного самоуправления. Поправка же в указанной части предусматривает только определение порядка участия в заседаниях Законодательного Собрания Иркутской области руководителей исполнительных органов государственной власти Иркутской области.

3.5. Часть 3 статьи 54 Устава Иркутской области в действующей редакции устанавливает, что указанные в ней проекты законов Иркутской области, внесенные в порядке реализации права законодательной инициативы в Законодательное Собрание Иркутской области иными (кроме Губернатора Иркутской области) субъектами, не позднее трех календарных дней со дня внесения направляются председателем Законодательного Собрания Иркутской области Губернатору Иркутской области для подготовки заключения.

Пункт 22 статьи 1 законопроекта, излагая часть 3 статьи 54 Устава Иркутской области в новой редакции, предусматривает исключение этого предписания. Оно действительно отсутствует в части 4 статьи 10 Федерального закона № 414-ФЗ, однако само по себе оно не противоречит ему и является важным элементом правового регулирования законодательного процесса в Иркутской области, обеспечивая оперативность рассмотрения Законодательным Собранием Иркутской области проектов

законов Иркутской области, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет средств областного бюджета.

С учетом изложенного пункт 22 статьи 1 законопроекта требует корректировки.

3.6. Пункт 23 статьи 1 законопроекта предусматривает изложение в новой редакции статьи 56 Устава Иркутской области, приводя ее в соответствие со статьей 13 Федерального закона № 414-ФЗ. Однако вопросы принятия Устава Иркутской области и законов Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области являются предметом отдельного регулирования в главе 21 Устава Иркутской области «Порядок принятия поправок к Уставу Иркутской области. Порядок принятия нового Устава Иркутской области». При этом на основании части 1 статьи 88 Устава Иркутской области порядок принятия поправок к Уставу Иркутской области, принятия нового Устава Иркутской области регулируется положениями Устава Иркутской области о законодательном процессе в Иркутской области с особенностями, установленными указанной главой.

В связи с этим из предлагаемой новой редакции части 2 статьи 56 Устава Иркутской области необходимо исключить слова «обнародует Устав Иркутской области, закон Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области,».

3.7. Требуется обсуждения необходимость изложения статьи 57 Устава Иркутской области в новой редакции в полном объеме, учитывая, что части 1 и 5 этой статьи предлагается сохранить в действующей редакции без изменений (пункт 24 статьи 1 законопроекта). Часть 3 статьи 57 Устава Иркутской области предлагается лишь дополнить словом «(подданства)», которое в действующей редакции отсутствует. Представляется целесообразным в такой ситуации привести статью 57 Устава Иркутской области в соответствие с Федеральным законом № 414-ФЗ посредством внесения только необходимых изменений в ее части 2, 3 и 4.

Отдельно необходимо отметить, что пункт 24 статьи 1 законопроекта не противоречит Федеральному закону № 414-ФЗ в части исключения положения, согласно которому одно и то же лицо не может замещать должность Губернатора Иркутской области более двух сроков подряд. Такое требование может быть введено субъектом Российской Федерации, но его введение не является обязательным (пункт 6 статьи 4 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). Не предусмотрено оно и Федеральным законом № 414-ФЗ.

3.8. Предлагаемый новый пункт 14 части 1 статьи 65 Устава Иркутской области (пункт 32 статьи 1 законопроекта) необходимо исключить, поскольку он дублирует пункт 4 части 2 статьи 64 Устава Иркутской области в редакции законопроекта.

4. Отдельные положения законопроекта не связаны с приведением Устава Иркутской области в соответствие с Федеральным законом № 414-ФЗ. При этом само по себе наличие в законопроекте таких положений – несмотря на основную цель принятия законопроекта, как она обозначена в пояснительной записке к нему – является допустимым и не противоречит требованиям статьи 88 Устава Иркутской области.

4.1. Пункт 7 статьи 1 законопроекта предусматривает изложение в новой редакции частей 1 и 7 статьи 21 Устава Иркутской области.

Сопоставление действующей и предлагаемой редакции части 1 статьи 21 Устава Иркутской области, содержащих перечень видов правовых актов Иркутской области, свидетельствует о том, что законопроект не предполагает содержательных изменений по этому вопросу. Так, указанное положение Устава Иркутской области в настоящее время содержит открытый перечень видов правовых актов Иркутской области, поскольку предусматривает возможность принятия правовых актов иных (кроме перечисленных) государственных органов Иркутской области и их должностных лиц. Законопроект принципиально не меняет этот подход, но

отсылает к закону Иркутской области о правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области (таким законом является Закон Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», и определение системы правовых актов Иркутской области – включая перечень их видов – является предметом регулирования именно этого закона, а не какого-либо другого). Вместе с тем принятая юридическая техника изложения предписаний Устава Иркутской области не предусматривает отсылок к конкретным законам Иркутской области.

Если признается необходимость предусмотреть непосредственно в Уставе Иркутской области такой вид правовых актов Иркутской области, как правовые акты руководителей министерств и иных исполнительных органов государственной власти Иркутской области (предлагаемая новая редакция части 1 статьи 21 Устава Иркутской области содержит такое упоминание), то для этого достаточно внести изменение в действующую редакцию пункта 6 части 1 статьи 21 Устава Иркутской области.

Кроме того, действующая редакция части 1 статьи 21 Устава Иркутской области вначале перечисляет правовые акты Иркутской области в собственном смысле этого слова, и только затем указывает на договоры и соглашения Иркутской области, в то время как законопроект нарушает эту логику (пункты 8 и 9 предлагаемой редакции части 1 статьи 21 Устава Иркутской области).

Далее, часть 7 статьи 21 Устава Иркутской области в действующей редакции устанавливает, что постановления Законодательного Собрания Иркутской области, указы Губернатора Иркутской области и распоряжения Губернатора Иркутской области, постановления Правительства Иркутской области и распоряжения Правительства Иркутской области, правовые акты министерств и иных исполнительных органов государственной власти Иркутской области, их территориальных подразделений, иных государственных органов Иркутской области, их должностных лиц

принимаются в соответствии с Уставом Иркутской области и законами Иркутской области и не должны им противоречить. Тем самым Устав Иркутской области определяет правовые акты перечисленных видов как подзаконные. Предлагаемая же законопроектом новая редакция части 7 статьи 21 Устава Иркутской области указывает, что Уставу Иркутской области и законам Иркутской области должны соответствовать все правовые акты Иркутской области, включая, следовательно, сам Устав Иркутской области, законы Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области и законы Иркутской области. Это нарушает логику построения правовой системы: Устав Иркутской области в силу приведенных в пункте 2 настоящего заключения положений Конституции Российской Федерации и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации имеет высшую юридическую силу в системе правовых актов Иркутской области (см. также абзац второй пункта 3 мотивировочной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 1996 года № 2-П), поэтому к нему не может предъявляться требование о соответствии актам более низкой юридической силы. То же самое касается законов Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области – обеспечивая внесение изменений в Устав Иркутской области, они имеют такую же юридическую силу, превышающую юридическую силу «обычных» законов Иркутской области. Наконец, требование соответствия законов Иркутской области другим законам Иркутской области также не имеет правового обоснования, поскольку речь в данном случае идет о правовых актах одинаковой юридической силы. Обеспечение непротиворечивости законодательного регулирования в Иркутской области обеспечивается Законодательным Собранием Иркутской области в рамках текущей законодательной деятельности, которая по самой своей природе допускает возможность изменения законов, утраты ими силы, изменения подходов к законодательному регулированию и пр.

С учетом изложенного пункт 7 статьи 1 законопроекта следует исключить.

4.2. Пункт 8 статьи 1 законопроекта в части изложения в новой редакции части 2 статьи 22 Устава Иркутской области лишает определенные Уставом Иркутской области требования к официальному опубликованию правовых актов Иркутской области существенной части нормативного содержания. В настоящее время непосредственно в Уставе Иркутской области определено, что официальное опубликование правового акта предполагает обнародование его полного текста, включая все приложения и реквизиты, что официально опубликованный текст правового акта должен полностью совпадать с официально принятым текстом и пр. Эти положения соответствуют Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству (см., в том числе, часть 4 статьи 26, часть 3 статьи 36, пункт 71 части 1 статьи 74 Федерального закона № 414-ФЗ), обеспечивают достоверность официального опубликования правовых актов Иркутской области, что согласуется с принципом взаимного доверия государства и общества (статья 75.1 Конституции Российской Федерации). Для исключения указанных положений из Устава Иркутской области нет никаких объективных оснований.

В связи с этим редакцию части 2 статьи 22 Устава Иркутской области необходимо сохранить в ныне действующей редакции.

4.3. В настоящее время Уставом Иркутской области определено, что первый заместитель Губернатора Иркутской области – Председатель Правительства Иркутской области руководит деятельностью первого заместителя Председателя Правительства Иркутской области, заместителей Председателя Правительства Иркутской области, утверждает распределение обязанностей между ними; обеспечивает координацию деятельности членов Правительства Иркутской области; первый заместитель Председателя Правительства Иркутской области, заместители Председателя Правительства Иркутской области осуществляют координацию деятельности министерств и

иных исполнительных органов государственной власти Иркутской области, а также иные функции в соответствии с утвержденным первым заместителем Губернатора Иркутской области – Председателем Правительства Иркутской области распределением обязанностей между первым заместителем Председателя Правительства Иркутской области, заместителями Председателя Правительства Иркутской области (пункт 3 части 4 и часть 6 статьи 66).

Во изменение этих предписаний законопроект (пункты 25, 28, 33 статьи 1) предусматривает, что распределение обязанностей между первым заместителем Губернатора Иркутской области, первым заместителем Председателя Правительства Иркутской области, заместителями Губернатора Иркутской области, заместителями Председателя Правительства Иркутской области устанавливается Губернатором Иркутской области.

В силу положений пунктов 25 (в части изложения в новой редакции подпунктов «в», «г» пункта 8 части 1 статьи 58 Устава Иркутской области) и 31 (в части изложения в новой редакции частей 3–5 статьи 64 Устава Иркутской области) заместители Губернатора Иркутской области после вступления законопроекта в силу не будут входить в состав Правительства Иркутской области. Однако заместители Губернатора Иркутской области подлежат включению в распределение обязанностей между первым заместителем Губернатора Иркутской области, первым заместителем Председателя Правительства Иркутской области, заместителями Губернатора Иркутской области, заместителями Председателя Правительства Иркутской области (пункты 25, 28, 33 статьи 1 законопроекта; предлагаемая редакция, соответственно, подпункта «д» пункта 8 части 1 статьи 58 частей 1 и 2 статьи 62, пункт 3 части 4, части 5 и 6 статьи 66 Устава Иркутской области). Если заместители Губернатора Иркутской области не входят в состав Правительства Иркутской области, то у них по определению не может быть полномочий, которые необходимо было бы отграничивать от полномочий лиц, являющихся членами Правительства Иркутской области. Полномочия

заместителей Губернатора Иркутской области должны устанавливаться Губернатором Иркутской области в целях реализации его собственных прерогатив в системе публичной власти, без вторжения в вопросы организации деятельности Правительства Иркутской области. Аналогичным образом должен решаться и вопрос о полномочиях первого заместителя Губернатора Иркутской области.

Исключая полномочия Председателя Правительства Иркутской области по установлению распределения обязанностей в руководстве Правительства Иркутской области, законопроект возлагает на Председателя Правительства Иркутской области функцию организации работы Правительства Иркутской области, а также сохраняет действующие в настоящее время положения, согласно которым Председатель Правительства Иркутской области обеспечивает взаимодействие Правительства Иркутской области с другими органами публичной власти, руководит деятельностью первого заместителя Председателя Правительства Иркутской области, заместителей Председателя Правительства Иркутской области (пункты 1–3 части 4 статьи 66 Устава Иркутской области в редакции пункта 33 статьи 1 законопроекта). Однако решение этих задач в отсутствие права определять полномочия первого заместителя Председателя Правительства Иркутской области и заместителей Председателя Правительства Иркутской области не представляется возможным (следует подчеркнуть, что предлагаемый новый пункт 7 части 4 статьи 66 Устава Иркутской области предоставляет Председателю Правительства Иркутской области давать поручения только руководителям исполнительных органов государственной власти Иркутской области – что равнозначно запрету давать поручения первому заместителю Председателя Правительства Иркутской области и заместителям Председателя Правительства Иркутской области).

Таким образом, положения законопроекта, касающиеся распределения обязанностей в руководстве исполнительной власти области требуют серьезного обсуждения, поскольку их принятие может привести к

ослаблению управляемости в руководстве исполнительной власти области и к существенному умалению уставно-правового статуса Правительства Иркутской области и Председателя Правительства Иркутской области.

При обсуждении поставленного вопроса необходимо учитывать, что в силу конституционного принципа единства системы государственной власти (часть 3 статьи 5 Конституции Российской Федерации) органы государственной власти в субъектах Российской Федерации формируются на тех же принципах, что и федеральные (абзац седьмой пункта 6 мотивировочной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 1996 года № 2-П). Между тем на федеральном уровне при решении аналогичного вопроса избран подход, согласно которому обязанности между членами Правительства Российской Федерации распределяет Председатель Правительства Российской Федерации, а не Президент Российской Федерации (пункт 4 части 8 статьи 27 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 года № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»), хотя поручения Президента Российской Федерации и подлежат учету при принятии соответствующих решений. Распределение же обязанностей, например, между первыми заместителями и заместителями Руководителя Администрации Президента Российской Федерации утверждается в отдельном порядке – Руководителем Администрации Президента Российской Федерации (абзац четвертый пункта 8 Положения об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 года № 490).

4.4. Пункт 25 статьи 1 законопроекта предусматривает предоставление Губернатору Иркутской области права без доверенности действовать от имени Правительства Иркутской области (новый пункт 28 части 1 статьи 58 Устава Иркутской области).

В соответствии с Федеральным законом № 414-ФЗ высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации и высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации являются

самостоятельными элементами системы органов государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 2 статьи 4; см. также, в частности, статьи 20 и 25, 32 и 33). Федеральный закон № 414-ФЗ не допускает возможности осуществления одним из органов, входящих в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации, полномочий какого-либо другого из таких органов. Этот подход направлен на реализацию принципов разделения властей и согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти (статья 10, часть 2 статьи 80, пункт «е.5» статьи 83 Конституции Российской Федерации, пункты 6 и 7 части 1 статьи 2 Федерального закона № 414-ФЗ). Кроме того, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации органы государственной власти в субъектах Российской Федерации формируются на тех же принципах, что и федеральные (абзац седьмой пункта 6 мотивировочной части постановления от 18 января 1996 года № 2-П), а Конституция Российской Федерации не наделяет Президента Российской Федерации правом действовать от имени Правительства Российской Федерации.

Таким образом, предлагаемый пунктом 25 статьи 1 законопроекта новый пункт 28 части 1 статьи 58 Устава Иркутской области необходимо исключить, поскольку он не соответствует Конституции Российской Федерации и Федеральному закону № 414-ФЗ.

4.5. Пункт 33 статьи 1 законопроекта предусматривает изложение статьи 66 Устава Иркутской области в новой редакции в полном объеме, в то время как части 1 и 3 этой статьи не претерпевают изменений. С учетом этого достаточно внести необходимые изменения только в части 2, 4–6 статьи 66 Устава Иркутской области.

4.6. Нет необходимости для изложения части 3 статьи 69 Устава Иркутской области в новой редакции (пункт 35 статьи 1 законопроекта), поскольку предлагаемые изменения сводятся только к исключению слов «Первый заместитель Губернатора Иркутской области →».

5. Статья 2 законопроекта содержит его заключительные и переходные положения, обеспечивающие надлежащее введение предполагаемых поправок к Уставу Иркутской области в систему правового регулирования.

5.1. Часть 1 статьи 2 законопроекта определяет срок вступления предлагаемого закона в силу – через десять календарных дней после дня его официального опубликования, за исключением пункта 10 статьи 1. Это согласуется с положением части 7 статьи 13 Федерального закона № 414-ФЗ о том, что конституция (устав), закон субъекта Российской Федерации вступают в силу по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если федеральным законом и (или) самими конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации не установлен другой порядок вступления их в силу.

5.2. Пункт 10 статьи 1 законопроекта предусматривает внесение изменений в часть 1 статьи 24 Устава Иркутской области по вопросам видов имущества, которое может находиться в собственности Иркутской области. Согласно абзацу второму части 1 статьи 2 законопроекта это предписание вступает в силу 1 января 2023 года. Это соответствует части 3 статьи 65 Федерального закона № 414-ФЗ, в соответствии с которой с указанной даты вступает в силу глава 8 «Экономическая основа деятельности органов публичной власти субъекта Российской Федерации» Федерального закона № 414-ФЗ.

5.3. Часть 2 статьи 2 законопроекта предусматривает замещение государственной должности Председателя Правительства Иркутской области тем лицом, которое на день вступления законопроекта в силу будет замещать ныне существующую государственную должность первого заместителя Губернатора Иркутской области – Председателя Правительства Иркутской области. Это положение законопроекта обеспечивает непрерывное руководство деятельностью Правительства Иркутской области в связи с изменением наименования соответствующей государственной должности Иркутской области.

5.4. Пунктом 3 статьи 2 законопроекта предусмотрено, что полномочия лиц, замещающих государственные должности заместителей Губернатора Иркутской области, прекращаются досрочно в день вступления законопроекта в силу.

В силу части 1 статьи 37 во взаимосвязи с частью 4 статьи 1 и статьей 5 Федерального закона № 414-ФЗ государственные должности субъекта Российской Федерации могут учреждаться конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации. Статус лиц, замещающих такие должности, будучи неотъемлемой частью регулирования вопросов образования, формирования, деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, их полномочий и ответственности, порядка взаимодействия между собой и с иными органами, входящими в единую систему публичной власти в субъектах Российской Федерации, может быть предметом регулирования, в том числе, конституции (устава) и законов субъектов Российской Федерации.

Следовательно, возможность досрочного прекращения полномочий лиц, замещающих на день вступления законопроекта в силу государственные должности заместителей Губернатора Иркутской области, может быть предусмотрена в рамках переходных положений законопроекта.

Вместе с тем статью 2 законопроекта необходимо дополнить положением о том, что со дня вступления законопроекта в силу лица, замещающие на день вступления законопроекта в силу государственные должности заместителей Губернатора Иркутской области, не являются членами Правительства Иркутской области (см. пункт 4.1 настоящего заключения).

6. Таким образом, проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области № ПЗ-1056 в основном соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству. Законопроект отвечает требованию полноты правового регулирования, решая задачу приведения Устава Иркутской области в соответствие с Федеральным

законом от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Ректор ФГБОУ ВО «Байкальский  
государственный университет»,  
доктор юрид. наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации



В.В. Игнатенко

Профессор кафедры конституционного и  
административного права, доктор юрид. наук



А.А. Петров