



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

01.11.2025 № 01-01-05/Э-736

на № 3946 от 13.10.2025

О направлении заключения научно-правовой
экспертизы

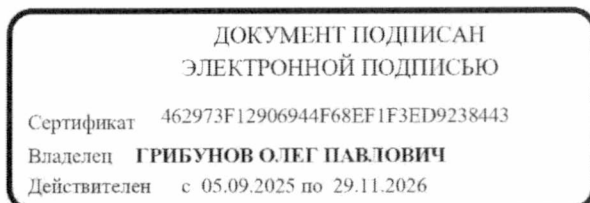
Уважаемый Александр Викторович!

Направляем подготовленное заключение научно-правовой экспертизы на
проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области
№ ПЗ-1580, внесенный на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской
области указом Губернатора Иркутской области от 10 октября 2025 года № 324-уг.

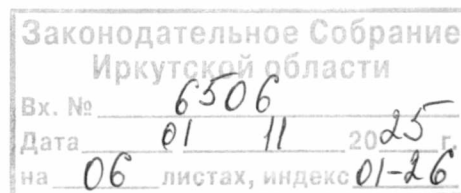
Приложение: на 5 л.

Ректор

О.П. Грибунов



Исп: Подшивалов Владимир Евгеньевич
Зам. директора Института правовых исследований
тел. 8(3952) 5-0000-8, доб. 520



УТВЕРЖДАЮ

Директор Института правовых
исследований ФГБОУ ВО
«Байкальский государственный
университет», доктор юридических
наук, профессор, Заслуженный юрист
Российской Федерации



В.В. Игнатенко
«30» октября 2025 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

научно-правовой экспертизы на проект закона Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области № ПЗ-1580

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 в Уставу Иркутской области № ПЗ-1580 (далее – законопроект) внесен в порядке уставной законодательной инициативы Губернатором Иркутской области (указ Губернатора Иркутской области от 10 октября 2025 г. № 324-уг), что соответствует требованию пункта 2 части 1 статьи 89 Устава 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 органа 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 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»).

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).

3. Предложенные в законопроекте поправки к Уставу Иркутской области направлены, в частности, на обеспечение соответствия Устава Иркутской области федеральному законодательству.

Так, ряд поправок, предусмотренный законопроектом, направлен на приведение правового регулирования, закрепленного Уставом Иркутской области, в соответствие с Федеральным законом от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ):

1) использование в Уставе Иркутской области термина «вид муниципального образования» вместо ранее употреблявшегося термина «статус муниципального образования»;

2) исключение упоминаний в Уставе Иркутской области о муниципальных органах муниципальных образований, поскольку их существование не предусмотрено Федеральным законом № 33-ФЗ;

3) корректировка целей осуществления местного самоуправления в Иркутской области, норм, регулирующих вопросы территориальной организации местного самоуправления в Иркутской области, а также опубликования муниципальных правовых актов, принятых в муниципальных образованиях Иркутской области;

4) учет в положениях Устава Иркутской области указания части 20 статьи 19 Федерального закона № 33-ФЗ о том, что в соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность;

5) включение в перечень полномочий Губернатора Иркутской области некоторых полномочий, предусмотренных Федеральным законом № 33-ФЗ, реализуемых в отношении глав муниципальных образований, глав местных администраций муниципальных образований Иркутской области.

Анализ вышеуказанных поправок в Устав Иркутской области показывает их соответствие Конституции Российской Федерации, Федеральному закону № 33-ФЗ, иным федеральным законам.

Вместе с тем пунктом 6 статьи 1 законопроекта предусмотрено дополнение части 1 статьи 58 Устава Иркутской области полномочием (новый пункт 22³), в соответствии с которым Губернатор Иркутской области назначает временно исполняющего полномочия главы муниципального образования Иркутской области. Учитывая, что данное полномочие высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в пункте 22 статьи 19 Федерального закона № 33-ФЗ обусловлено случаями, предусмотренными частью 6 статьи 19 и частью 16 статьи 21 указанного Федерального закона, целесообразно дополнить предложенную редакцию пункта 22³ части 1 статьи 58 Устава Иркутской области словами «в случаях, установленных федеральным законом об общих принципах организации местного самоуправления». Такое дополнение, во-первых, соответствовало бы точному смыслу нормы пункта 22 статьи 19 Федерального закона № 33-ФЗ, а во-вторых, способствовало бы единообразию изложения правовых норм Устава

Иркутской области (см., например, предложенную законопроектом редакцию пункта 22² части 1 статьи 58 Устава Иркутской области).

Поправки к Уставу Иркутской области, направленные на исключение упоминаний конкретных видов муниципальных образований (городских округов, муниципальных округов Иркутской области, муниципальных районов), поддерживаются в связи с тем, что основными положениями Федерального закона № 33-ФЗ предусмотрены только следующие виды муниципальных образований: городской округ; муниципальный округ; внутригородское муниципальное образование города федерального значения, — и до завершения муниципальной реформы в Иркутской области (включая переходный период) наличие этих или иных видов муниципальных образований не должно препятствовать реализации каких-либо положений Устава Иркутской области.

4. В части иных поправок к Уставу Иркутской области, чем обусловленные требованиями Федерального закона № 33-ФЗ, законопроектом предлагается совершенствование правовых норм, обусловленное требованиями иного федерального законодательства, а также практикой реализации соответствующих уставных норм в Иркутской области. Предлагаемые поправки соответствуют Конституции Российской Федерации, федеральным законам.

Вместе с тем, пунктами 5 и 7 статьи 1 законопроекта предусмотрено внесение различающихся по смыслу поправок соответственно в часть 5 статьи 57 и часть 6 статьи 64, касающихся наличия печатей с изображением Герба Иркутской области соответственно у Губернатора Иркутской области и у Правительства Иркутской области. Поправка к части 5 статьи 57 Устава Иркутской области наделяет Губернатора Иркутской области правом иметь помимо печати с изображением Герба Иркутской области печать с изображением Государственного герба Российской Федерации, что отражает в том числе практику использования печатей Губернатором Иркутской области. Однако поправка к части 6 статьи 64 Устава Иркутской области исключает наличие у Правительства Иркутской области печати с изображением Герба Иркутской области в пользу печати с изображением Государственного герба Российской Федерации.

Полагаем, что предложенное правовое регулирование делает неоправданное исключение в отношении наличия у Правительства Иркутской области печати с изображением Герба Иркутской области. Во-первых, изображение Герба Иркутской области на печати является одним из символов осуществления Правительством Иркутской области государственной власти от имени субъекта Российской Федерации — Иркутской области — и в этой части не имеется различий в статусе Правительства Иркутской области и иных органов государственной власти Иркутской области. Во-вторых, предложенная редакция поправки к части 6 статьи 64 Устава Иркутской области не учитывает того, что в соответствии с Законом Иркутской области от 8 июня 2011 г. № 36-ОЗ «О Гербе Иркутской области» размещение изображения Герба Иркутской области на печатях органов государственной

власти Иркутской области является официальным использованием Герба Иркутской области и является обязательным (пункт 7 части 1, часть 2 статьи 7 названного Закона Иркутской области). Поэтому реализация поправки к части 6 статьи 64 Устава Иркутской области в предложенной редакции существенно изменит статус Герба Иркутской области как официального символа Иркутской области. Считаем необходимым пункт 7 статьи 1 законопроекта изложить в новой редакции по аналогии с пунктом 5 статьи 1 законопроекта, предусмотрев наличие у Правительства печатей с изображением Государственного герба Российской Федерации и с изображением Герба Иркутской области.

5. Статья 89 Устава Иркутской области предусматривает, что право уставной законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области принадлежит, в частности, представительным органам муниципальных образований Иркутской области, представляющим интересы не менее чем сорока муниципальных образований Иркутской области. В настоящее время законопроект не содержит поправок к статье 89 Устава Иркутской области.

Между тем реализация муниципальной реформы в Иркутской области, предусмотренной Федеральным законом № 33-ФЗ, может по истечении переходного периода привести к сокращению числа муниципальных образований Иркутской области. Законодательное решение этого вопроса в ближайшее время ожидается в форме закона Иркутской области, принятого в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 33-ФЗ. В случае значительного сокращения числа муниципальных образований Иркутской области реализация пункта 3 части 1 статьи 89 Устава Иркутской области может стать затруднительной в связи с высокими требованиями к численности муниципальных образований, которые должны высказаться в поддержку уставной законодательной инициативы.

В связи с этим считаем целесообразным изменить порядок исчисления количества муниципальных образований, чьи представительные органы могут выступить с уставной законодательной инициативой.

6. Имеются предложения по совершенствованию законопроекта в части его юридико-технического оформления, а также редакционные предложения по предусмотренным им будущим положениям Устава Иркутской области.

Так, в пункте 9 статьи 1 законопроекта слова «статьи 69» необходимо заменить словами «статьи 69».

В поправке к части 2 статьи 83 Устава Иркутской области (абзац второй), предусмотренной пунктом 14 законопроекта, целесообразно после слов «инициативных проектов,» дополнить словом «осуществления». Необходимость употребления данного слова диктуется правилами русского языка и соответствует статье 50 Федерального закона № 33-ФЗ.

В поправке к части 1 статьи 84 Устава Иркутской области (пункт 15 законопроекта) приводится полное наименование Федерального закона № 33-ФЗ, в то время как в текущем тексте Устава Иркутской области, а также в иных содержащихся в законопроекте поправках используется обобщенная

формулировка «федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления».

В поправке к части 3 статьи 84 Устава Иркутской области (пункт 15 законопроекта) правовую норму после слов «Вид муниципального образования» целесообразно дополнить словами «Иркутской области», поскольку правовая норма касается только муниципальных образований, расположенных на территории Иркутской области, что подчеркивается также ссылкой на закон *Иркутской области* как вид правового акта, определяющий вид соответствующего муниципального образования.

В поправке к части 4 статьи 85 Устава Иркутской области (пункт 16 законопроекта) правовую норму после слов «заключаемые между органами местного самоуправления» необходимо дополнить словами «муниципальных образований», поскольку у Иркутской области как субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления отсутствуют.

Заместитель директора
Института правовых исследований
ФГБОУ ВО «Байкальский
государственный университет»,
кандидат юридических наук



В.Е. Подшивалов

Старший научный сотрудник
Института правовых исследований
ФГБОУ ВО «Байкальский
государственный университет»,
кандидат юридических наук, доцент



С.В. Праскова