

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Иркутской области
«О закреплении за сельскими поселениями Иркутской области
вопросов местного значения»

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области «О закреплении за сельскими поселениями Иркутской области вопросов местного значения» (далее – проект закона), внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области в порядке реализации права законодательной инициативы Губернатором Иркутской области Сергеем Георгиевичем Левченко.

Проектом закона предлагается закрепить за сельскими поселениями Иркутской области вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 4 – 8, 11, 13, 13.1, 15, 18, 20, 22, 24, 26, 31, 32, 33.1, 33.2, 34, 37 – 39 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Сгруппированные по районам Иркутской области перечни сельских поселений Иркутской области, за которыми закрепляется соответствующий вопрос местного значения, содержатся в приложениях 1 – 24 проекта закона.

Федеральный закон от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ) и Федеральный закон № 131-ФЗ уточнили перечень вопросов местного значения поселений, исключив из числа вопросов местного значения сельского поселения ряд вопросов, закрепляя их реализацию за органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

Перечень вопросов местного значения городского поселения содержится в части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ и носит исчерпывающий характер. Как видно из части 3 названной статьи, для сельских поселений установлен следующий перечень вопросов местного значения – это вопросы, предусмотренные пунктами 1 – 3, 9, 10, 12, 14, 17, 19 (за исключением использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения), 21, 28, 30, 33 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ. При этом данный Федеральный закон предусмотрел возможность закрепления за сельскими поселениями и иных вопросов местного значения городских поселений законами субъекта Российской Федерации.

Также Федеральным законом № 136-ФЗ установлено, что не закрепленные законом субъекта Российской Федерации за сельскими

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	314/56
Дата	02.09.2016 г.
на	09 листах, индекс 01-30

поселениями вопросы местного значения решаются на территории таких поселений органами местного самоуправления муниципальных районов.

Таким образом, цель проекта закона состоит в закреплении с 1 января 2017 года за сельскими поселениями Иркутской области, указанными в приложениях, соответствующих вопросов местного значения.

В целом проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Уставу Иркутской области и законам Иркутской области.

К проекту закона имеются следующие замечания.

1. Частью 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского поселения отнесены вопросы, предусмотренные пунктами 7.2, 8, 15, 18, 22, 26, 32, 33.2 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ.

На основании частей 1 и 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ указанные вопросы местного значения могут быть закреплены за сельскими поселениями. Но при этом необходимо иметь ввиду подпункты 6.2, 7, 8.2, 14, 17, 24, 28, 29 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ, поскольку указанные вопросы местного значения муниципального района и вопросы местного значения, предлагаемые к закреплению за сельскими поселениями, совпадают.

В соответствии с Методическими рекомендациями по подготовке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию положений Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», разработанным Минрегионом России, если некоторые вопросы местного значения муниципальных районов, установленные частью 1 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ практически полностью дублируют вопросы местного значения поселения, установленные частью 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, закрепление таких вопросов местного значения за сельскими поселениями приведет к дублированию полномочий органов местного самоуправления сельских поселений и муниципальных районов.

Установление дублирующих полномочий сельских поселений и муниципальных районов может привести к размыванию границ ответственности органов местного самоуправления за их исполнение, неэффективному использованию бюджетных средств.

Таким образом, в данной части проект закона требует дополнительного обсуждения.

2. В соответствии с приложением 20 «Перечень сельских поселений Иркутской области, за которыми закреплён вопрос местного значения,

предусмотренный пунктом 33.2 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к проекту закона за сельскими поселениями Иркутской области, указанными в данном приложении, предлагается закрепить следующий вопрос местного значения – до 1 января 2017 года предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности.

Пункт 33.2 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ во взаимосвязи с частью 5 статьи 9 Федерального закона от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» фактически прекращает свое действия с 1 января 2017 года.

В связи с чем, указанное положение проекта закона подлежит исключению.

3. Дополнительного пояснения требует следующий момент.

В выписке из государственного реестра муниципальных образований Иркутской области о муниципальных образованиях Братского района, наделенных статусом сельского поселения, указано, что в состав муниципального образования «Братский район» входит 24 муниципальных образования, наделенных статусом сельского поселения, в том числе Тынкобьское муниципальное образование (пункт 21). В проекте закона (приложение 2, пункт 6; приложение 7, пункт 5; приложение 8, пункт 4; приложение 9, пункт 4; приложение 12, пункт 5; приложение 14, пункт 6) данное муниципальное образование не указано. В приложении 19, пункт 6 – полномочия предоставлены только Тынкобьскому муниципальному образованию муниципального образования «Братский район».

В выписке из государственного реестра муниципальных образований Иркутской области о муниципальных образованиях Куйтунского района, наделенных статусом сельского поселения указано, что в состав муниципального образования Куйтунский район входит 20 муниципальных образований наделенных статусом сельского поселения, в том числе Наратайское муниципальное образование (пункт 12). В проекте закона (приложение 2, пункт 15) данное муниципальное образование не указано.

В выписке из государственного реестра муниципальных образований Иркутской области о муниципальных образованиях Усть-Илимского района, наделенных статусом сельского поселения указано, что в состав муниципального образования «Усть-Илимский район» входит 8 муниципальных образований наделенных статусом сельского поселения, в том числе Кеульское муниципальное образование (пункт 3). В проекте закона (приложение 2, пункт 25; приложение 3, пункт 19; приложение 5, пункт 14; приложение 7, пункт 22; приложение 8, пункт 21; приложение 9, пункт 15; приложение 10, пункт 13; приложение 14, пункт 23; приложение

20, пункт 9; приложение 21, пункт 4; приложение 23, пункт 18) данное муниципальное образование не указано.

4. Относительно частей 1 и 4 статьи 2 проекта закона сообщаем следующее.

В соответствии с приложением 1 «Перечень сельских поселений Иркутской области, за которыми закреплен вопрос местного значения, предусмотренный пунктом 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – приложение 1) к проекту закона за сельскими поселениями Иркутской области, указанными в данном приложении, предлагается закрепить вопросы местного значения по организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Необходимо отметить, что в 4 муниципальных образованиях (Братский район, Иркутский район, Усть-Илимский район, Шелеховский район) указанные полномочия будут осуществлять органы местного самоуправления муниципальных районов.

По указанным муниципальным районам проанализированы законы Иркутской области о разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным районом и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями. По результатам установлено, что в собственности отдельных сельских поселений, входящих в состав указанных муниципальных районов, находится имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения по организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом. В частности:

1) Законом Иркутской области от 16 марта 2007 года № 8-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием «Братский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 7 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты коммунального хозяйства (здания котельных, а также автоцистерны);

2) Законом Иркутской области от 2 декабря 2013 года № 107-ОЗ «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между Иркутским районным муниципальным образованием и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 7 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность сооружения коммунального хозяйства (водонапорные башни, котельные);

3) Законом Иркутской области от 14 июля 2008 года № 42-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности,

между муниципальным образованием «Усть-Илимский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 8 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты коммунальной инфраструктуры (металлические емкости различного объема куб.м, водозаборные скважины, котельные, автоцистерны, артезианские скважины, здания котельных, сооружения водозаборов, здания электродкотельных, скважина основного водозабора, дровяная котельная, резервуар под воду 50 куб.м, сооружения артскважин);

4) Законом Иркутской области от 12 июля 2010 № 64-ОЗ «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между Шелеховским районом и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» Шаманскому муниципальному образованию, наделенному статусом сельского поселения, передана в собственность водонапорная башня.

Согласно статье 50 Федерального закона № 131-ФЗ в собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное для решения установленных этим Федеральным законом вопросов местного значения. В случаях возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не соответствующее данным требованиям, указанное имущество подлежит перепрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению.

Вопросы разграничения (перераспределения) муниципального имущества, в том числе в связи с изменением полномочий органов местного самоуправления, регулируются частью 11.1 статьи 154 Федерального закона от 22 июля 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Так, разграничение имущества осуществляется между муниципальным районом и сельскими поселениями в его составе в случае изменения перечня вопросов местного значения сельского поселения.

Учитывая изложенное, после вступления в силу закона Иркутской области «О закреплении за сельскими поселениями Иркутской области вопросов местного значения» (с 1 января 2017 года) подлежит разграничению имущество между муниципальным районом и сельскими поселениями в его составе. Таким образом, сооружения коммунального хозяйства должны быть в установленном законодательством порядке переданы из муниципальной собственности сельских поселений в

муниципальную собственность муниципальных районов или перепрофилированы.

Согласно приложению 4 «Перечень сельских поселений Иркутской области, за которыми закреплен вопрос местного значения, предусмотренный пунктом 7 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – приложение 4) к проекту закона за сельскими поселениями Иркутской области, указанными в данном приложении, предлагается закрепить вопросы местного значения по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах поселения.

Следует отметить, что в 17 муниципальных образованиях (Балаганский район, Бодайбинский район, Боханский район, Братский район, Зиминский район, Казачинско-Ленский район, Катангский район, Качугский район, Куйтунский район, Нижнеудинский район, Ольхонский район, Слюдянский район, Тулунский район, Усольский район, Усть-Илимский район, Черемховский район и Чунский район) указанные полномочия будут осуществлять органы местного самоуправления муниципальных районов.

По указанным муниципальным районам проанализированы законы Иркутской области о разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным районом и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями. По результатам установлено, что в собственности отдельных сельских поселений, входящих в состав 11 муниципальных районов (Балаганский район, Боханский район, Братский район, Качугский район, Куйтунский район, Нижнеудинский район, Слюдянский район, Тулунский район, Усольский район, Усть-Илимский район и Черемховский район) из указанных выше 17, находится имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах поселения. В частности:

1) Законом Иркутской области от 3 декабря 2009 года № 90/56-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием Балаганский район и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 5 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты транспортной инфраструктуры (грузопассажирские автомобили и микроавтобус);

2) Законом Иркутской области от 26 июня 2007 года № 402-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием «Боханский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» муниципальному образованию «Бохан» и муниципальному образованию

«Хохорск», которые наделены статусом сельского поселения, в собственность переданы грузопассажирский автомобиль и автобус соответственно;

3) Законом Иркутской области от 16 марта 2007 года № 8-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием «Братский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 6 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты транспортной инфраструктуры (микроавтобусы, грузопассажирские автомобили и автобусы);

4) Законом Иркутской области от 15 октября 2007 года № 86-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием «Качугский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» Качугскому муниципальному образованию и Манзурскому муниципальному образованию, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность грузопассажирские автомобили;

5) Законом Иркутской области от 29 декабря 2008 года № 146-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием Куйтунский район и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 3 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты транспортной инфраструктуры (микроавтобус, грузопассажирский автомобиль и здание гаража);

6) Законом Иркутской области от 8 июня 2009 года № 33-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием «Нижеудинский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 6 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты транспортной инфраструктуры (грузопассажирские автомобили и спец. пассажирский автомобиль);

7) Законом Иркутской области от 4 декабря 2008 года № 95-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием Слюдянский район и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» Быстринскому муниципальному образованию, наделенному статусом сельского поселения, передан в собственность гараж;

8) Законом Иркутской области от 17 декабря 2014 года № 160-ОЗ «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием «Тулунский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» Умыганскому муниципальному образованию, наделенному статусом сельского поселения, передано в собственность одноэтажное здание гаража из гипсоблоков;

9) Законом Иркутской области от 23 июля 2008 года № 60-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между Усольским районным муниципальным образованием и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» Железнодорожному и Новожилкинскому муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность база-гараж и механические мастерские соответственно;

10) Законом Иркутской области от 14 июля 2008 года № 42-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальным образованием «Усть-Илимский район» и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 5 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты транспортной инфраструктуры (автобусы, грузопассажирский автомобиль, нежилое здание автостоянки закрытого типа, два гаража на 10 мест каждый);

11) Законом Иркутской области от 13 июля 2009 года № 49/15-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между Черемховским районным муниципальным образованием и вновь образованными в его границах муниципальными образованиями» 15 муниципальным образованиям, наделенным статусом сельского поселения, переданы в собственность объекты транспортной инфраструктуры (сооружения дорожного транспорта, гараж, автобус, спец. пассажирские автомобили).

В связи с изложенным, по указанным в пункте первом данного заключения основаниям объекты транспортной инфраструктуры должны быть в установленном законодательством порядке переданы из муниципальной собственности сельских поселений в муниципальную собственность муниципальных районов или репрофилированы.

5. Проект закона содержит 24 приложения. Каждое приложение сгруппировано в виде перечней сельских поселений Иркутской области, за которыми закрепляется тот или иной вопрос местного значения, предусмотренный статьей 14 Федерального закона № 131-ФЗ. Нумерация в данных перечнях использована в виде арабских цифр с точкой.

Оформление приложений должно соответствовать требованиям юридической техники. Учитывая комментарии к Методическим рекомендациям по юридико-техническому оформлению законопроектов, разработанные Аппаратом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в 2013 году необходимо отметить, что в случае если статья содержит абзацы, идущие после двоеточия через точку с запятой, то их следует нумеровать арабскими цифрами с закрывающей круглой скобкой и считать пунктами.

В Иркутской области приняты законы, содержащие приложения, оформленные с соблюдением требований юридической техники. Например, Закон Иркутской области от 24 июля 2008 года № 63-оз «О наделении органов местного самоуправления отдельными областными

государственными полномочиями в сфере труда», Закон Иркутской области от 20 декабря 2010 года № 131-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями в области регулирования тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами», Закон Иркутской области от 4 апреля 2014 года № 37-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления областным государственным полномочием по определению перечня должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных отдельными законами Иркутской области об административной ответственности».

Требования, предъявляемые к проектам законов области, установленные Законом Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», соблюдены.

Проект закона отвечает требованиям юридической техники, установленным главой 4 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», к текстам и структуре.

Внутренняя логика проекта закона не нарушена.

Одновременно согласно статье 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области была проведена антикоррупционная экспертиза проекта закона в соответствии Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации 26 февраля 2010 года № 96. Коррупциогенные факторы по результатам проведения антикоррупционной экспертизы проекта закона не выявлены.

Учитывая вышеизложенное, проект закона Иркутской области «О закреплении за сельскими поселениями Иркутской области вопросов местного значения» может быть рекомендован для принятия в первом чтении.

И.о. начальника
правового управления



Л.В. Пахтусова



Исп. А.В. Константинов,
С.И. Родионова,
В.Б. Найман,
Д.С. Зарецкая,
А.Ю. Зенин,
А.К. Кузина