

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Иркутской области ПЗ-425
«Об отдельных вопросах статуса старосты населенного пункта в
Иркутской области»

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области «Об отдельных вопросах статуса старосты населенного пункта в Иркутской области» (далее – проект закона), внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы Губернатором Иркутской области в соответствии с частью 1 статьи 53 Устава Иркутской области.

Проектом закона в рамках дискреционных полномочий субъектов Российской Федерации предлагается урегулировать отдельные вопросы, связанные с организацией деятельности и статусом старост сельских населенных пунктов в Иркутской области.

Правовой основой рассматриваемого проекта закона являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Устав Иркутской области.

Согласно статье 27.1 Федерального закона № 131-ФЗ положения которой вступили в силу с 29 апреля 2018 года, в соответствии с законами субъектов Российской Федерации уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования старосты сельских населенных пунктов могут наделяться дополнительными полномочиями и правами в целях решения возложенных на них задач, а также могут устанавливаться гарантии деятельности и иные вопросы статуса старосты сельского населенного пункта. Кроме того, законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций может быть установлено иное наименование должности старосты сельского населенного пункта.

Предмет правового регулирования рассматриваемого проекта закона в соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации относится к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В соответствии с частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 46 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области в пределах полномочий, определенных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и Уставом Иркутской области, посредством принятия законов Иркутской области осуществляет регулирование вопросов организации местного самоуправления области.

Учитывая вышеизложенное, правовая основа для принятия проекта закона имеется. Проект закона в целом соответствует Конституции Российской Федерации, федеральным законам и Уставу Иркутской области.

Требования, предъявляемые к проектам законов Иркутской области, установленные Законом Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», соблюдены. Внутренняя логика проекта закона не нарушена, противоречия между структурными элементами отсутствуют.

Вместе с тем к проекту закона имеются отдельные замечания правового характера.

1. Исходя из буквального толкования статьи 2 проекта закона, в Иркутской области предлагается реализовать предоставленное федеральным законодательством полномочие по установлению иного (отличного от содержащегося в Федеральном законе № 131-ФЗ) наименования должности старосты сельского населенного пункта (далее – староста) с учетом исторических и иных местных традиций.

При этом, фактически проект закона иное наименование должности старосты не устанавливает. Положения статьей 2 проекта закона только уточняют, из каких составляющих складывается индивидуализированное наименование должности старосты относительно конкретного населенного пункта Иркутской области. Данные положения проекта закона никак не учитывают исторические и иные местные традиции Иркутской области и фактически не осуществляют самостоятельного правового регулирования по данному вопросу.

2. Согласно положениям пунктов 1 и 2 статьи 3 проекта закона старост предлагается наделить полномочиями по осуществлению информационного взаимодействия с федеральными государственными органами и государственными органами Иркутской области по вопросам в сфере защиты населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и обеспечения пожарной безопасности.

Указанные положения проекта закона не коррелируются с положениями федерального законодательства, согласно которым институт старост создается исключительно в целях организации взаимодействия жителей сельского населенного пункта и органов местного самоуправления при решении вопросов местного значения (часть 1, пункты 2, 3 части 6 статьи 27(1) Федерального закона № 131-ФЗ).

Соответственно законом субъекта Российской Федерации старосты могут наделяться дополнительными полномочиями и правами только в целях, предусмотренных частью 1 статьи 27.1 Федерального закона № 131-ФЗ.

Кроме того, положения пункта 1 статьи 3 проекта закона не в полной мере соответствуют положениям статей 14, 15 и 16 Федерального закона № 131-ФЗ в части формулировок вопросов местного значения, по которым

предполагается осуществлять взаимодействие в рамках реализации в Иркутской области института старост.

3. Дополнительного осуждения требует вопрос об обоснованности и правовой возможности установления статьей 3 проекта закона открытого перечня полномочий и прав, которыми могут наделяться старосты в соответствии с уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Кроме того, в рамках работы над проектом закона необходимо обратить внимание на следующее.

В пояснительной записке к проекту закона указано, что принятие проекта закона потребует признания утратившим силу указа Губернатора Иркутской области от 7 июля 2016 года № 158-уг «Об утверждении Положения о сельских старостах в Иркутской области» либо внесения в него соответствующих изменений.

Указанным правовым актом Иркутской области до принятия федерального закона осуществлялось собственное опережающее правовое регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. С момента вступления в силу положений Федерального закона № 131-ФЗ, регулирующих вопросы организации деятельности и статуса старост, указ Губернатора Иркутской области от 7 июля 2016 года № 158-уг «Об утверждении Положения о сельских старостах в Иркутской области» противоречит федеральному законодательству и в силу требований статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» должен был быть приведен в соответствие с федеральным законодательством в течение трех месяцев после принятия соответствующего федерального закона.

Необходимость приведения указанного правового акта Иркутской области в соответствие с федеральным законодательством посредством признания его утратившим силу не связана с принятием рассматриваемого проекта закона Иркутской области.

Учитывая изложенное, в связи с тем, что проект закона нуждается в доработке, он может быть рекомендован для принятия Законодательным Собранием Иркутской области в 1-ом чтении и продолжении работы над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок для рассмотрения во 2-ом чтении.

Начальник правового управления



М.В. Басов

12.12.18.

Начальник отдела по законодательству
о государственном строительстве области и
местном самоуправлении



А.В. Константинов

12.12.18