



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
 Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
 пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург, 191124

22.05.18 № 2245-1/18-22-0-1

На № _____ от _____

Председателю
 постоянной комиссии
 по законности и правопорядку
 Законодательного собрания
 Ленинградской области

О.А. Петрову

Заключение

на проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 5, 7, 10, 11
 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан
 Российской Федерации»
 (внесен депутатом С.С. Караваевым)

Изучив проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 5, 7, 10, 11 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – законопроект), правовое управление сообщает следующее.

Законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ) в части изменения порядка получения гражданином ответа на его обращение или уведомления о переадресации обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Законопроектом предлагается статью 5 Федерального закона № 59-ФЗ дополнить пунктом 6, согласно которому ответ на обращение по выбору гражданина может быть направлен следующим способом: в письменной форме, в форме электронного документа или одновременно письменной форме и в форме электронного документа.

Так же законопроектом предлагается в части 1 статьи 7 Федерального закона № 59-ФЗ гражданину в обязательном порядке в письменном обращении указывать почтовый адрес и (или) адрес электронной почты, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения.

Отмечаем, что в действующей редакции Федерального закона части 1 статьи 5 Федерального закона № 59-ФЗ гражданин в своем письменном обращении в обязательном порядке указывает только почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения.

Кроме того, законопроектом предлагается в части 3 статьи 7 Федерального закона № 59-ФЗ установить, что в обращении, направляемом в форме электронного документа, гражданин в обязательном порядке указывает адрес электронной почты и (или) почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения.

Однако, следует обратить внимание, что предлагаемые инициатором законопроекта изменения в статьи 7 и 10 Федерального закона № 59-ФЗ фактически возвращают указанные нормы к редакции, действовавшей до 8 декабря 2017 года и установленной Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 227-ФЗ).

Так, в редакции, действовавшей до 8 декабря 2017 года, часть 3 статьи 7 Федерального закона № 59-ФЗ устанавливала для гражданина право выбора формы получения ответа на обращение, и была изложена следующим образом: в обращении, направляемом в форме электронного документа, гражданин в обязательном порядке указывает, **адрес электронной почты**, если ответ должен быть направлен в форме электронного документа, **и почтовый адрес**, если ответ должен быть направлен в письменной форме.

Кроме того часть 4 статьи 10 Федерального закона № 59-ФЗ (в редакции, действовавшей до 8 декабря 2017 года), также предусматривала, что при рассмотрении обращения ответ на обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в форме электронного документа, направляется в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в обращении, или в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении.

В целях совершенствования порядка рассмотрения обращений граждан, в том числе в форме электронного документа, Федеральным законом от 27 ноября 2017 года № 355-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 355-ФЗ) с 8 декабря 2017 года изменен порядок, регламентирующий направление ответов на обращения гражданина следующим образом: если обращение поступило в форме электронного документа, ответ на него направляется в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в обращении; если обращение поступило в письменной форме, ответ на него направляется в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении.

Более того в соответствии с концепцией Федерального закона № 355-ФЗ внесение указанных изменений позволяет исключить расходы на отправку ответов в письменной форме на обращения граждан в форме электронного документа.

Вместе с тем, в случае принятия представленного законопроекта расходы на отправку ответов в письменной форме на обращения граждан увеличатся.

Однако в финансово-экономическом обосновании к законопроекту указано, что принятие предлагаемых изменений не потребует дополнительных расходов.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П отмечается, что при принятии и изменении законодательства должен соблюдаться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимости произвольных изменений в действующую систему норм.

В этой связи предложение о возврате к ранее действующему порядку не соответствует указанному принципу.

Кроме того, предложения о дополнении статьи 10 Федерального закона № 59-ФЗ частью 5, согласно которой устанавливается направление ответа на обращение гражданина одновременно и в письменной форме и в форме электронного документа вызывает возражения, поскольку представленная пояснительная записка к законопроекту не содержит подтвержденного статистическими данными анализа правоприменительной практики, свидетельствующего о неэффективности существующего правового регулирования, а также статистические данные о злоупотреблениях государственными органами и иными органами при направлении ответов на обращение граждан.

Более того в настоящий момент не сформировано достаточной правоприменительной практики по применению норм, введенных Федеральным законом от 27 ноября 2017 года № 355-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и предлагаемым к изменению.

Следует отметить, что изменение, предлагаемое частью 4 статьи 1 законопроекта, устанавливающее дополнительное условие, запрещающее прекращение переписки с гражданином, в случае обжалования им ответа нижестоящих должностных лиц, не соотносится с пунктом 4 статьи 5 Федерального закона № 59-ФЗ. В соответствии с пунктом 4 статьи 5 Федерального закона № 59-ФЗ при рассмотрении обращения государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом гражданин имеет право обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Учитывая изложенное, представляется, что предлагаемые законопроектом изменения вступают в концептуальное противоречие с принципами действующего Федерального закона № 59-ФЗ.

Законопроект также нуждается в существенной юридико-технической доработке в соответствии с Методическими рекомендациями по юридико-техническому оформлению законопроектов, рекомендованным Советом Государственной Думы для использования при осуществлении законопроектной деятельности (выписка из протокола № 187 заседания Совета Государственной Думы от 20 ноября 2003 года) (далее – Рекомендации)

В соответствии с пунктом 56 Рекомендаций конкретизация наименования законопроекта о внесении изменений в законодательные акты осуществляется при внесении изменений в одну или две (не более) статьи законодательного акта. Учитывая, что изменения вносятся в четыре статьи Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в этом случае наименование законопроекта необходимо изложить в следующей редакции: «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Согласно пункту 44 Рекомендаций перечень источников официального опубликования, указанный в абзаце первом статьи 1 законопроекта, следует оформить следующим образом:

Внести в Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, N 19, ст. 2060; 2010, N 27, ст. 3410; N 31, ст. 4196; 2013, N 27, ст. 3474) следующие изменения.

Пункт 1 статьи 1 законопроекта следует оформить в соответствии с пунктом 69 Рекомендаций следующим образом:

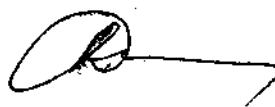
1) статью 5 дополнить пунктом 6 следующего содержания:

«6)».

Кроме того в связи с неправильным оформлением внесения изменений в структурные единицы статьи, а также дополнение статьи структурными единицами пункты 2-4 статьи 1 законопроекта нуждаются в доработке соответствии с правилами юридической техники, установленными пунктами 66 и 69 Рекомендаций.

В статье 2 законопроекта предлагается установить, что Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования. Обращаем внимание, что в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня официального опубликования, если самими федеральными законами не установлен иной срок вступления в силу. Учитывая, что разработчиком не представлено обоснований для вступления предлагаемых изменений в Федеральный закон № 59-ФЗ в иной срок, считаем, что статья 2 законопроекта является излишней.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания—
начальник правового управления



Д.В. Малкин