



Прокуратура
Российской Федерации
**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Торжковская ул., д. 4,
Санкт-Петербург, 197342

18.12.2018 № 22-16-2018

На № _____ от _____

Председателю постоянной
комиссии Законодательного
собрания Ленинградской области
по государственному устройству,
межпарламентским и
государственным связям

Хабарову И.Ф.



Уважаемый Иван Филиппович!

Прокуратурой Ленинградской области проведена ревизия проекта областного закона «Об общественном обсуждении проектов законов Ленинградской области и вопросов, требующих законодательного решения» (далее - Проект).

Целью Проекта является установление на законодательном уровне порядка участия жителей Ленинградской области в общественном обсуждении проектов областных законов и вопросов, требующих законодательного решения на всей территории Ленинградской области.

Вместе с тем, Проект в его настоящей редакции не соответствует требованиям законодательства, в том числе требованиям, предъявляемым к содержанию нормативных правовых актов, в связи с чем нуждается в доработке.

Так, например, Проект содержит противоречивые положения, которые не позволяют однозначно определить пределы действия в пространстве будущего закона. Согласно преамбуле, а также иным отдельным положениям Проекта (абз. 3 ст. 1, ч. 2 ст. 8, ч. 3 ст. 9, ч. 1 ст. 10 и др), таковой распространяется на всех граждан Российской Федерации. При этом в ст. 8 Проекта указано, что участниками общественного обсуждения могут быть граждане РФ, зарегистрированные и постоянно проживающие на территории Ленинградской области.

Кроме того, приведенное положение необоснованно ограничивает в правах граждан, которые не имеют регистрации по месту жительства и месту пребывания в Ленинградской области.

Учитывая положения Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 02.02.1998 № 4-П, определении от 06.10.2008 № 619-О-П высказал правовую позицию, согласно которой регистрация, в том смысле, в каком это не противоречит

АБ № 464551

Конституции Российской Федерации, является лишь предусмотренным федеральным законом способом учета граждан в пределах Российской Федерации, носящим уведомительный характер и отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства, не порождающий для гражданина каких-либо прав и обязанностей и не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации.

В пунктах «в» и «г» ч. 1 ст. 8 Проекта, таковой в отсутствие достаточных к тому оснований ориентирован на более широкий круг организаций и органов власти, чем представлены в Ленинградской области - политические партии, представленные в Государственной Думе РФ, органы государственной власти и местного самоуправления в целом.

В части 2 ст. 8 Проекта говорится о том, что иностранные граждане, постоянно проживающие на территории Ленинградской области, могут приобретать право участвовать в общественном обсуждении на тех же условиях, что и граждане РФ. Между тем, механизм приобретения такого права в Проекте не представлен.

Проект содержит неопределенные понятия и термины. К примеру, при определении предмета правового регулирования не установлен критерий «значительности» числа граждан, интересы которых могут быть затронуты находящимися на рассмотрении и подготовленными для внесения в Законодательное собрание Ленинградской области проектами законов, что является основанием для принятия решения о вынесении таких проектов на общественное обсуждение (абз. 1 ст. 4 Проекта); «состав любого числа инициативных групп» (абз. 3 пп. б, п. 2 ст. 10 Проекта), «число действительных подписей» (абз. 2 п. 8 ст. 10 Проекта), «паритетные начала» (ч. 2 ст. 13 Проекта), «безупречная репутация», «объективность и беспристрастность, которых не может быть поставлена под сомнение», «обладающие глубокими знаниями в области права или в сфере обсуждаемого вопроса» (ч. 3 ст. 13) и пр.

Положения Проекта, регламентирующие порядок проведения общественного обсуждения (раздел III Проекта), имеют внутренние противоречия, не коррелируют с нормами иных действующих нормативных актов Ленинградской области, содержат коррупциогенные факторы.

Так, в части 2 статьи 12 Проекта установлено, что Законодательное собрание Ленинградской области вправе назначить проверку соответствия предлагаемого для обсуждения вопроса установленным требованиям. Однако согласно подпункту «а» пункта 3 пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее - Методика), определение компетенции по формуле «вправе» расценивается как коррупциогенный фактор. Более того, в этой же норме Проекта говорится, что по результатам проверки готовится

правовое заключение в установленном порядке, при этом процедура порядка не предлагается, что также является коорупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «ж» пункта 3 Методики.

Подобные недостатки имеет часть 3 статьи 12 Проекта.

Части 4 и 6 статьи 12 Проекта не учитывают требования нормативных актов о порядке принятия и вступления в силу региональных правовых актов.

В статье 14 Проекта установлены порядок формирования фондов для финансирования деятельности по общественному обсуждению, а также обязанности средств массовой информации по обеспечению деятельности оргкомитета. Вместе с тем, данные положения не учитывают требований федерального законодательства, в том числе Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», Федерального закона от 13.01.1995 № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации».

В настоящем заключении не оговариваются все несоответствия Проекта федеральному законодательству, поскольку таковые носят масштабный характер. Проект в целом нуждается в дополнительной проработке. Отмеченные и иные недостатки Проекта не могут обеспечивать эффективность будущего акта и его регулирующее воздействие.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева