

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

Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

14.06.19 № 3119-1/19-060-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по социальной политике и
трудовым отношениям

В.С. Петрову

Заключение

на проект областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными органам исполнительной власти Ленинградской области, по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения 2020 года»

Внесен Губернатором Ленинградской области А. Дрозденко
Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными органам исполнительной власти Ленинградской области, по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения 2020 года» (далее – законопроект), правовое управление отмечает следующее.

Законопроект внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроект разработан в соответствии с пунктом 6 статьи 5 Федерального закона от 25 января 2002 года № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» (далее – Федеральный закон № 8-ФЗ), согласно которому осуществление указанных в пункте 5 названной статьи полномочий Российской Федерации по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения, переданных органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, может быть передано законами субъектов Российской Федерации органам местного самоуправления.

К законопроекту имеются следующие замечания правового характера.

1. Согласно части 1 статьи 4 законопроекта осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, указанных в статье 2 законопроекта, обеспечивается за счет предоставляемых

местным бюджетам субвенций из областного бюджета Ленинградской области.

Вместе с тем из указанной нормы законопроекта не представляется возможным определить, что источником финансирования передаваемых органам местного самоуправления полномочий Российской Федерации по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения 2020 года, переданных органам исполнительной власти Ленинградской области, являются средства федерального бюджета.

2. Согласно части 3 статьи 4 законопроекта субвенции предоставляются в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных Ленинградской области **на эти цели** в федеральном бюджете на 2020 год.

Из указанной нормы законопроекта не ясно, на какие цели предусмотрены бюджетные ассигнования Ленинградской области в федеральном бюджете на 2020 год. Необходимо устранить указанную неопределенность.

3. Согласно части 5 статьи 4 законопроекта в случае наличия потребности у органов местного самоуправления в материальных средствах для осуществления отдельных государственных полномочий **перечень таких материальных средств определяется соответствующим отраслевым органом** исполнительной власти Ленинградской области на основании предложений органов местного самоуправления **и передается** органам местного самоуправления в порядке, установленном областным законом от 3 июня 1998 года №12-оз «О порядке передачи материальных средств органам местного самоуправления для осуществления отдельных полномочий Ленинградской области».

С учетом используемой формулировки «соответствующим отраслевым органом исполнительной власти Ленинградской области» не представляется возможным определить отраслевой орган исполнительной власти Ленинградской области, который определяет перечень материальных средств, передаваемых органам местного самоуправления для осуществления ими отдельных государственных полномочий.

Кроме того, исходя из конструкции указанной нормы, органам местного самоуправления передается перечень материальных средств, а не материальные средства.

Необходимо скорректировать рассматриваемую норму законопроекта.

4. В пункте 1 части 2 статьи 5 законопроекта следует исключить слова «а также методическими и инструктивными документами,», поскольку названные документы не являются нормативными правовыми актами.

Кроме того, указанный пункт после слов «должностных лиц» предлагаем дополнить словами «органов местного самоуправления».

5. Рассматривая статью 6 законопроекта, устанавливающую права и обязанности органов государственной власти Ленинградской области при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, отмечаем следующее.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 6 законопроекта **Губернатор Ленинградской области организует контроль** за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а непосредственно **контроль** осуществляют орган исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченный Правительством Ленинградской области на осуществление отдельных государственных полномочий Российской Федерации по подготовке и проведению переписи населения, и иные привлекаемые к осуществлению указанного контроля органы исполнительной власти Ленинградской области (см. части 2 и 3 указанной статьи и статью 8 законопроекта).

Вместе с тем следует отметить, что согласно пункту 1 части 6¹ статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, также должен содержать положения, определяющие **права и обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации** (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), связанные с осуществлением органами местного самоуправления переданных государственных полномочий Российской Федерации, **аналогичные правам и обязанностям федеральных органов исполнительной власти**, предусмотренным федеральным законом, в соответствии с которым осуществление указанных полномочий передается органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и связанным с осуществлением переданных полномочий, в случае, если закрепление таких прав и обязанностей не противоречит федеральным законам.

Подпунктом 1 пункта 8 статьи 5 Федерального закона № 8-ФЗ предусмотрено, что федеральный орган исполнительной власти, ответственный за проведение Всероссийской переписи населения, **проводит контроль и надзор** за осуществлением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации указанных в пункте 5 названной статьи полномочий.

Таким образом, пункт 1 части 1 статьи 6 законопроекта, согласно которому Губернатор Ленинградской области **организует контроль** за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, полагаем, не согласуется с вышеназванными федеральными нормами.

Одновременно отмечаем наличие внутренней несогласованности между пунктом 1 части 2 статьи 6 законопроекта, согласно которому уполномоченный орган исполнительной власти в пределах своей компетенции **вправе** осуществлять контроль за осуществлением органами

местного самоуправления отдельных государственных полномочий, и пунктом 2 части 3 указанной статьи, предусматривающим, что уполномоченный орган исполнительной власти при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий **обязан** осуществлять контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием представленных на эти цели финансовых средств.

Из вышеперечисленных положений законопроекта не представляется возможным уяснить, вправе или обязан уполномоченный орган исполнительной власти проводить контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Указанная несогласованность, полагаем, может быть расценена как коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «и» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 («нормативные коллизии»).

Кроме того, что в статье 6 законопроекта не предусмотрены права и обязанности Правительства Ленинградской области.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 5 законопроекта Правительство Ленинградской области определяет орган исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченный на осуществление отдельных государственных полномочий Российской Федерации по подготовке и проведению переписи населения.

6. Как следует из абзаца первого части 1 статьи 8 законопроекта, к осуществлению контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий уполномоченный орган исполнительной власти Ленинградской области вправе привлекать иные органы исполнительной власти Ленинградской области.

В указанной норме не названы органы исполнительной власти Ленинградской области, которые могут быть привлечены к осуществлению вышеназванного контроля, что, полагаем, свидетельствует о неопределенности предусмотренного рассматриваемой нормой правового регулирования.

7. В соответствии с абзацем четвертым части 3 статьи 8 законопроекта при выявлении нарушений требований законодательства по вопросам осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий уполномоченный орган исполнительной власти Ленинградской области вправе представлять на рассмотрение Губернатору Ленинградской области предложения о прекращении осуществления отдельных государственных полномочий в случаях, установленных пунктами 2 и 3 части 1 статьи 9 законопроекта, **для принятия соответствующего решения.**

С учетом положений пункта 3 части 1 статьи 6 законопроекта, согласно которому Губернатор Ленинградской области вносит в Законодательное собрание Ленинградской области проект областного закона о прекращении осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, предлагаем в абзаце четвертом части 3 статьи 8 законопроекта слова «, для принятия соответствующего решения» исключить как избыточное регулирование.

8. С учетом положений части 5 статьи 33 Устава Ленинградской области предлагаем в статье 11 законопроекта, регулирующей порядок вступления областного закона в силу, слова «со дня» заменить словами «через 10 дней после».

9. Оценивая методику расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых из областного бюджета Ленинградской области местным бюджетам на осуществление отдельных государственных полномочий по подготовке и проведению Всероссийской переписи населения 2020 года (далее - методика расчета нормативов для определения общего объема субвенций), отмечаем следующее.

Из пункта 1 методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций не ясно, на осуществление каких отдельных государственных полномочий предоставляются субвенции из областного бюджета Ленинградской области местным бюджетам.

Кроме того, в пункте 2 методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций используется сокращение «субвенций», которое в пункте 1 указанной методики не введено.

Сокращения «отдельные государственные полномочия по подготовке и проведению переписи населения» и «отдельные государственные полномочия», а также сокращение «субвенции» введены в тексте законопроекта (см. преамбулу и часть 2 статьи 4).

Вместе с тем в целях улучшения восприятия положений пунктов 1 и 2 методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций предлагаем не использовать указанные сокращения в методике.

В пункте 3 методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций используется формулировка «лиц, привлекаемых к сбору сведений о населении, а также для хранения переписных листов и иных документов». При этом далее в тексте названной методики употребляется формулировка «переписной персонал» (см. пункты 4, 7, 9).

Полагаем необходимым обеспечить единообразное употребление указанных формулировок в законопроекте.

Абзац первый пункта 6 указанной методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций после слов «транспортными средствами» необходимо дополнить обозначением показателя размера затрат на обеспечение транспортными средствами «С_Т».

В пунктах 8 и 9 методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций **фактически устанавливаются полномочия**

федерального органа исполнительной власти, что может быть расценено как коррупционный фактор, предусмотренный подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 («принятие нормативного правового акта за пределами компетенции»).

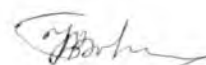
Кроме того, согласно пункту 10 методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций **нормативы N_A , N_O , N_T , N_C , предусмотренные указанной методикой, определяются уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области на основании нормативов, утвержденных Федеральной службой государственной статистики.**

Вместе с тем из указанной нормы не представляется возможным установить, на основании каких нормативов, утверждаемых Федеральной службой государственной статистики, определяются нормативы N_A , N_O , N_T , N_C , что, в свою очередь, не позволяет определить, каким образом будет производиться расчет по предлагаемой методике.

Изложенные в настоящем заключении замечания не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

Заместитель начальника управления –
начальник отдела правовой и
антикоррупционной экспертизы правового
управления аппарата Законодательного
собрания Ленинградской области



Н.Б. Вовк