



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

Председателю постоянной комиссии  
по государственному устройству,  
международным, межпарламентским  
и общественным связям

И.Ф. Хабарову

09.12.2019 № 6545-1/19-22-0-4

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_ Заключение

на проект областного закона  
«О внесении дополнений в статью 30 Областного закона № 6 «Устав  
Ленинградской области» от 27.10.1994 года № 6-оз»

вносят депутаты Законодательного собрания Ленинградской области  
А.А. Игонин, А.П. Верниковский, В.В. Малык, А.Н Шаронов, А.В. Русских, А.Е  
Петров, А.А. Лобжанидзе  
(первое чтение)

Рассмотрев проект областного закона «О внесении дополнений в статью 30  
Областного закона № 6 «Устав Ленинградской области» от 27.10.1994 года  
№ 6-оз» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что законопроект  
внесен не в полном соответствии с Регламентом Законодательного собрания  
Ленинградской области (далее – Регламент).

Законопроектом предлагается дополнить статью 30 областного закона от  
27 октября 1994 года № 6-оз «Устав Ленинградской области» (далее – Устав  
Ленинградской области) положениями, регулирующими взаимодействие  
Законодательного собрания Ленинградской области (далее – Законодательное  
собрание), его органов с органами исполнительной власти Ленинградской  
области, а также установление в отдельных случаях обязанности руководителей  
органов исполнительной власти или лиц, уполномоченных ими, присутствовать  
на заседаниях Законодательного собрания.

1. К законопроекту имеются следующие замечания юрико-технического  
характера.

В соответствии со статьей 40 Регламента законодательные инициативы  
оформляются в соответствии с общими требованиями к внесению и оформлению  
актов Законодательного собрания (приложение 5) и Методическими  
рекомендациями по юрико-техническому оформлению законопроектов  
(приложение 7).

Инициаторами законопроекта вместе с законопроектом представлено  
решение депутатов Законодательного собрания о законодательной инициативе.

Отмечаем, что представление указанного решения при внесении законопроекта в Законодательное собрание не соответствует пункту 1.9 «Общие требования к внесению и оформлению актов Законодательного собрания Ленинградской области» (приложение 5 к Регламенту Законодательного собрания), которым установлено, что при внесении проекта областного закона субъектом права законодательной инициативы - коллегиальным органом должно быть представлено решение соответствующего коллегиального органа о внесении проекта областного закона с указанием представителя субъекта права законодательной инициативы в Законодательном собрании Ленинградской области по данному проекту областного закона. Данное требование о представлении решения относится только к представительным органам местного самоуправления.

Согласно порядку внесения законопроектов, установленному Регламентом, депутаты Законодательного собрания являются самостоятельными субъектами права законодательной инициативы. Группа депутатов Законодательного собрания, будучи соинициаторами, не могут вносить законопроект в порядке, предусмотренном для коллегиального органа.

Более того, наименование и текст законопроекта не соответствуют требованиям, предъявляемым к проекту областного закона, и содержат многочисленные нарушения юридической техники, установленной разделом III (Внесение изменений в областные законы) Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов (приложение 7 к Регламенту Законодательного собрания).

Отмечаем, что в соответствии со статьей 42 Регламента необходимым условием для внесения проекта областного закона в Законодательное собрание является представление инициатором вместе с текстом проекта областного закона обоснования необходимости принятия областного закона (пояснительной записки), определяющего предмет законодательного регулирования и концепцию предлагаемого проекта областного закона и включающего в себя развернутую характеристику проекта закона, его целей и основных положений, места в системе действующего законодательства, а также прогноз социально-экономических и иных последствий принятия данного закона.

Однако инициаторами в пояснительной записке к законопроекту не раскрыта концепция представленного законопроекта и обоснование его принятия.

Обращаем внимание, что в соответствии со статьей 45 Регламента в случае нарушения статей 40 и 42 Регламента при внесении проекта областного закона в Законодательное собрание по решению профильной постоянной комиссии Председатель Законодательного собрания может направить проект областного закона инициатору на доработку.

## 2. К законопроекту имеются замечания правового характера.

Основы взаимодействия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации установлены в статье 23 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах

организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ)

Согласно пункту 1 статьи 23 Федерального закона № 184-ФЗ в соответствии с конституционным принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляют свои полномочия самостоятельно.

Пунктами 7, 8 статьи 23 Федерального закона № 184-ФЗ закреплено взаимное право законодательных и исполнительных органов присутствовать на проводимых ими заседаниях.

Установлено, что на заседаниях законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и его органов вправе присутствовать с правом совещательного голоса руководители органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации или лица, уполномоченные указанными руководителями. В свою очередь, на заседаниях органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации вправе присутствовать депутаты либо по поручению законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или его председателя работники аппарата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Данная норма способствует выработке совместных решений по особо значимым вопросам, обеспечивает возможность вести конструктивный диалог законодательной и исполнительной власти в процессе принятия решений и не допускает вмешательство в их деятельность.

Указанные принципы и положения Федерального закона № 184-ФЗ содержатся также в частях 2, 3 статьи 30 Устава Ленинградской области.

Следует отметить, что в соответствии со статьями 20 и 30 Устава Ленинградской области в статье 24 Регламента Законодательного собрания установлено, что Губернатор Ленинградской области или его представитель может участвовать в заседаниях Законодательного собрания с правом совещательного голоса.

Кроме того в соответствии с процедурой принятия проекта областного закона согласно статье 48 Регламента Законодательного собрания рассмотрение проекта областного закона, представленного Губернатором Ленинградской области, начинается с выступления представителя Губернатора Ленинградской области и завершается его заключительным словом. В случае отсутствия на заседании Законодательного собрания надлежащим образом извещенного инициатора проекта областного закона или его представителя проект областного закона по решению Законодательного собрания может быть снят с рассмотрения Законодательным собранием.

В соответствии пунктом 14 статьи 20 Устава Ленинградской области Губернатор Ленинградской области обеспечивает координацию деятельности

органов исполнительной власти Ленинградской области с иными органами государственной власти Ленинградской области и государственными органами Ленинградской области.

Порядок взаимодействия органов исполнительной власти Ленинградской области с Законодательным собранием Ленинградской области установлен в Регламенте Правительства Ленинградской области, утвержденном постановлением Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2005 года № 341 (далее – Регламент Правительства Ленинградской области).

Также Регламентом Правительства Ленинградской области установлено, что в заседаниях Правительства вправе участвовать депутаты Законодательного собрания Ленинградской области (пункт 4.9).

Кроме того в соответствии с пунктом 5.9 Регламента Правительства Ленинградской области при рассмотрении в Законодательном собрании законопроектов, внесенных Губернатором Ленинградской области в порядке законодательной инициативы, назначаются официальные представители Губернатора Ленинградской области – докладчики по рассматриваемым законопроектам.

В качестве официальных представителей Губернатора Ленинградской области – докладчиков по рассматриваемым законопроектам определяются заместители Председателя Правительства Ленинградской области (вице-губернаторы Ленинградской области), руководители или заместители руководителей органов исполнительной власти, ответственных за разработку законопроекта, руководитель ГКУЛО «Государственный экспертный институт регионального законодательства», руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (по согласованию).

При этом взаимодействие Правительства Ленинградской области, органов исполнительной власти с депутатами, органами и структурными подразделениями Законодательного собрания при рассмотрении и принятии законопроекта осуществляет официальный представитель Губернатора Ленинградской области, на которого возложено представление законопроекта в Законодательном собрании (пункт 5.11).

Регламентом Правительства Ленинградской области не допускается представление органами исполнительной власти законопроектов, документов или материалов, связанных с законопроектами, в Законодательное собрание Ленинградской области, минуя Губернатора Ленинградской области, а также передача подготовленных ими законопроектов депутатам Законодательного собрания Ленинградской области, иным субъектам права законодательной инициативы. Официальные представители Губернатора Ленинградской области при рассмотрении законопроекта в установленном порядке участвуют в работе постоянных комиссий, а также присутствуют на заседаниях Законодательного собрания Ленинградской области (пункты 5.12, 5.13).

Таким образом, статья 2 законопроекта, в соответствии с которой предлагается в части 3 статьи 30 Устава Ленинградской области установить для руководителей органов исполнительной власти Ленинградской области или лиц, уполномоченных ими, обязанность в отдельных случаях присутствовать с

правом совещательного голоса на заседаниях Законодательного собрания, не соответствует статье 23 Федерального закона № 184-ФЗ, в той части, что федеральной нормой установлено право указанных лиц присутствовать на заседании законодательного (представительного) органа, а не обязанность.

Предлагаемые законопроектом изменения также вступают в противоречие с нормами статьи 20 Устава Ленинградской области в части полномочий Губернатора Ленинградской области по назначению представителей и нарушают принцип разделения властей.

Следует отметить, что положения статьи 1 законопроекта, предусматривающие вопросы участия руководителей или заместителей руководителей органов исполнительной власти, представителей органов исполнительной власти Ленинградской области, а также оповещения или явки указанных лиц на заседание постоянной комиссии Законодательного собрания или рабочей группы, созданной Законодательным собранием, не относятся к предмету правового регулирования Устава Ленинградской области. В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 статьи 5 Федерального закона № 184-ФЗ регламент и вопросы внутреннего распорядка законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации решаются путем принятия постановлением данного органа.

По результатам антикоррупционной экспертизы в статье 2 законопроекта выявлены коррупциогенные факторы. В частности, в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, к коррупциогенным факторам относятся нормы, устанавливающие для правоприменителя необоснованную широту дискреционных полномочий, в том числе отсутствие или неопределенность условий или оснований для принятия решения (подпункт «а» пункта 3). В связи с этим положение статьи 2 законопроекта является коррупциогенным фактором в той части, что не раскрывает конкретные случаи, для которых устанавливается обязанность руководителей органов исполнительной власти Ленинградской области или лиц, уполномоченных ими, присутствовать на заседании Законодательного собрания.

С учетом замечаний законопроект не рекомендуется к принятию в первом чтении.

Первый заместитель  
руководителя аппарата  
Законодательного собрания—  
начальник правового управления



Д.В. Малкин