



ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРОКУРАТУРА ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

**Прокуратура
Ленинградской области**

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



Председателю постоянной комиссии
Законодательного собрания
Ленинградской области по
образованию

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

Перминову А.А.

26 ИЮН 2020

№ 2627-1/20-22-0-4

14 06.2020 № 22-16-2020

На № _____ от _____

Уважаемый Александр Александрович!

Прокуратурой области проведена ревизия проекта областного закона «О музеях и музейном деле в Ленинградской области» (далее - Проект).

Особенности правового положения подлежащих государственному учету и постоянно находящихся на территории Российской Федерации музейных предметов и музейных коллекций, обеспечение их сохранности и использования, а также особенности создания, ликвидации и, в целом, правовое положение музеев в Российской Федерации определены в Федеральном законе от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 54-ФЗ). Данный федеральный акт распространяется на все действующие и вновь создаваемые музеи в Российской Федерации. При этом названный закон исходит из принципа централизации рассматриваемых правоотношений.

Не оспаривая необходимости создания в регионе путем дополнительного правового регулирования реального, адаптированного к современным условиям механизма правовой интеграции музеев в социально-экономическое пространство, определения коммуникативного пространства музеев, к Проекту имеются следующие замечания и предложения.

Проект предлагается к принятию в целях определения полномочий органов государственной власти Ленинградской области в сфере музейного дела, регулирования деятельности всех музеев в Ленинградской области, а также определения формы систематизации сведений о них, музейных предметах и музейных коллекциях, находящихся на территории Ленинградской области.

Между тем, несмотря на то, что Проект имеет своей целью создание правовой основы в целом для всех музеев вне зависимости от формы собственности, большинство положений посвящены только государственным музеям, при этом в данной части проектируемые нормы дублируют федеральное законодательство.

Особое внимание обращают на себя положения Проекта, посвященные государственной поддержке музеев, где приоритет отдается именно

АБ № 542488

Прокуратура Ленинградской области
№ 22-16-2020/2604-20-20410001

государственным музеям, музейным предметам и музейным коллекциям, входящим в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации. Подобный подход в вопросах государственной поддержки ставит заведомо в неравное положение музеи, состоящие в иных формах собственности. К числу таковых относятся положения п/п 3 ч. 3 ст. 4 Проекта.

Пунктом 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее - Методика), к коррупциогенным факторам, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, отнесено выборочное изменение объема прав, то есть возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) (п/п «в»).

При этом в ч. 3 ст. 13 Проекта говорится, что органы государственной власти Ленинградской области могут оказывать поддержку негосударственной части Музейного фонда Российской Федерации, негосударственным музеям в Ленинградской области в формах, установленных федеральным законодательством. Однако при том, что Проект ориентирован на разграничение полномочий между органами власти региона в рассматриваемой сфере, не ясно к компетенции какого из органов государственной власти отнесен этот вопрос, какие конкретно формы оказания поддержки имеются в виду и какова процедура получения такой поддержки. То есть данная норма носит исключительно декларативный характер и более того расценивается как содержащая коррупциогенные факторы, предусмотренные п/п «а» п. 3 п/п «б» п. 4 Методики, в силу отсутствия четкой регламентации прав граждан и организаций, неопределенности сроков, условий или оснований принятия решения органами власти.

Концепцией Проекта следует обеспечить единый подход в регулировании вопроса государственной поддержки хозяйствующих субъектов в рассматриваемой сфере с учетом особенностей, предусмотренных в федеральном законодательстве.

Также, поскольку Проект в значительной части дублирует нормы федерального законодательства, принимая во внимание требования Федерального закона № 54-ФЗ, который распространяет свое действие на культурные объекты и музеи не зависимо от формы собственности, представляется целесообразным Проект в части положений об организации деятельности государственных музеев и обеспечения сохранности и доступности музейных предметов и музейных коллекций, составляющих государственную часть Музейного фонда Российской Федерации, дополнить отсылочными нормами применительно к музеям, музейным предметам и

музейным коллекциям, состоящими в иных формах собственности (ст.ст. 5, 7, 12).

В ч. 2 ст. 4 Проекта целесообразно предусмотреть полномочие высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, предусмотренное ч. 1 ст. 29 Федерального закона № 54-ФЗ - устанавливать порядок создания, реорганизации и ликвидации государственных музеев, находящихся в ведении Ленинградской области.

Согласно ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 54-ФЗ управление музейными предметами и музейными коллекциями, включенными в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации, осуществляется (на уровне субъектов РФ) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на которые возложено государственное регулирование в сфере культуры, в соответствии с их компетенцией.

Статьей 6 Проекта предлагается уполномоченному органу принимать решение об управлении музейными предметами и музейными коллекциями. При этом не оговаривается юридическая природа такого «решения об управлении». Более того, в п/п 9 ч. 3 ст. 4 Проекта проектируемое полномочие органа исполнительной власти изложено в точном соответствии с требованиями ч. 1 ст. 16 указанного федерального акта. В этой связи статья 6 Проекта представляется излишней, создающей юридико-лингвистическую неопределенность.

Проектом предлагается создать региональный каталог музейных предметов и музейных коллекций, а также реестр музеев Ленинградской области. Вместе с тем, проектируемым законом не определяются цели создания указанных новых ресурсов, субъекты их использования, механизмы использования и прочие процедурные вопросы, что само по себе нивелирует необходимость их наличия.

В статье 12 Проекта превышена компетенция органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления. При этом если под «размещением» в Проекте имеется в виду изначальное предоставление здания (помещения), следует принимать во внимание, что реорганизация и ликвидация государственных музеев, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, осуществляется в порядке, определенном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, если иное не установлено законами субъекта Российской Федерации. Иной порядок в проектируемом законе не предлагается. В связи с изложенным, данные положения проекта расцениваются как содержащие коррупциогенный фактор, предусмотренный п/п «д» п. 3 Методики - превышение пределов предоставленных полномочий при принятии нормативного правового акта.

Требуется корректировка положения Проекта, устанавливающие порядок вступления в силу закона (ст. 15), поскольку согласно ч. 5 ст. 8 Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законы и

иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования. Содержание Проекта свидетельствует, что одним из направлений предлагаемого регулирования выступает именно обеспечение прав граждан на доступ к объектам культурного наследия. В Проекте момент вступления в силу закона определен «со дня его официального опубликования».

Положения Проекта также нуждаются в юридико-технической правке.

Прошу учесть данные замечания при рассмотрении Проекта,.

О принятом решении проинформируйте прокуратуру области.

С уважением,

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

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева