



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

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

Тел. (812) 630-21-58

Председателю постоянной
комиссии по законности и
правопорядку

О.А. Петрову

19.06.2023 № 3379-1/23-22-0-1

На № _____ от _____

Заключение

на проект федерального закона
«О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства
Российской Федерации и некоторые законодательные акты»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
И.К. Апостолевским, В.А. Будеевым, В.Ф. Гришковым, Д.С. Звонковым,
Н.А. Кузьминым, Е.В. Тироном, В.А. Царихиным

Рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и некоторые законодательные акты» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации и Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается наделить Сенаторов Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, законодательных органов субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований правом обращаться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, публичных интересов.

Законопроект формально не противоречит федеральному законодательству. Вместе с тем полагаем необходимым отметить следующее.

Статья 40 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, дополняемая законопроектом, устанавливает, что в случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим Кодексом и другими федеральными законами, государственные органы, Центральный банк Российской Федерации, должностные лица, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации,

уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные лица, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации могут обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, неопределенного круга лиц, публичных интересов.

Из данной нормы следует, что указанным правом в основном обладают субъекты, имеющие статус должностного лица или государственного органа, непосредственно осуществляющие государственные полномочия по защите прав, свобод и законных интересов граждан. Следует отметить, что Сенаторы Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, законодательных органов субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований (далее – депутаты Государственной Думы, депутаты законодательных органов, депутаты представительных органов, соответственно) не обладают статусом соответствующих государственных органов. Депутаты Государственной Думы, депутаты законодательных органов, депутаты представительных органов обладают особым статусом, являются членами коллегиального органа и не наделены властными полномочиями. Депутаты принимают решения и выражают волю своих избирателей через участие и принятие решений коллегиальными органами (Государственная Дума, законодательные и представительные органы).

Данный вывод основан на нормах законодательства, в соответствии с которыми правом обращаться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, публичных интересов наделены органы, образованные непосредственно для защиты прав граждан, надзорные органы:

- Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ст.1, ч.4 ст.27): прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского и административного судопроизводства, когда нарушены права и свободы значительного числа граждан, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших;

- Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ст.1): должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан...;

- Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» (ст.2): деятельность уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации

(далее – Уполномоченный) направлена на обеспечение гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей; Уполномоченный обращается в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих в защиту прав и законных интересов детей;

- Жилищный кодекс Российской Федерации (ст.20): орган государственного жилищного надзора, орган муниципального жилищного контроля вправе обратиться в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц в случае выявления нарушения обязательных требований;

- Закон Российской Федерации от 07 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей (ст.46): орган государственного надзора (Роспотребнадзор) вправе предъявлять иски в суды о прекращении противоправных действий изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера) в отношении неопределенного круга потребителей; аналогичным правом наделены органы местного самоуправления.

Полагаем, что для субъектов, которых законопроектом предлагается наделить правом обращаться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц и публичных интересов, действующим законодательством предусмотрен иной механизм взаимодействия с гражданами - поддержание связи с избирателями в целях выявления и учета мнения избирателей при осуществлении своих полномочий, через наказы избирателей, прием избирателей, отчет о своей деятельности.

Относительно предусмотренных законодательством возможностей указанных лиц в плоскости соблюдения прав граждан, отмечаем, что согласно пункту «з» части 1 статьи 7 Федерального закона от 08 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» формой деятельности сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы является, в том числе, обращение к соответствующим должностным лицам с требованием принять меры по немедленному пресечению обнаружившегося нарушения прав граждан.

Подобное регулирование зафиксировано также в законодательстве субъектов Российской Федерации.

В областном законе от 24 апреля 2007 года № 62-оз «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» предусмотрена статья 22 (Право депутата требовать устранения нарушений законодательства, соблюдения прав и свобод человека и гражданина), которой установлено право депутата требовать соблюдения прав и свобод

человека и гражданина, а в необходимых для пресечения нарушения случаях - обратиться в правоохранительные органы.

Правовое регулирование данной сферы правоотношений показывает, что основа полномочий депутатов – не защита, а представление воли и интересов граждан. Статьей 3 Конституции Российской Федерации закреплено, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. В указанных целях действующим законодательством сформирован механизм реализации полномочий и принятия решений депутатами в составе коллегиальных законодательных и представительных органов.

Замечания юридино-технического характера сводятся к следующему:

- в нарушение статьи 32 Методических рекомендаций по юридино-техническому оформлению законопроектов (утв. ГД ФС РФ) в статьях 1-4 законопроекта не указаны источники официального опубликования федеральных законов, в которые вносятся изменения;

- в статье 1 законопроекта не требуется указывать реквизиты Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации; в статьях 2-4 законопроекта реквизиты федеральных законов, в которые вносятся изменения, должны размещаться перед их наименованием;

- в статьях 1-4 законопроекта в дополняемых нормах отсутствует их цифровое обозначение;

- в статьях 1, 3-4 законопроекта при изложении проектируемых норм следует применять следующую последовательность: «статью... дополнить частью (пунктом)...»;

- в статье 5 слова «вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования» необходимо заменить словами «вступает в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования», в соответствии с требованиями статьи 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».

Также внесения правок требует пояснительная записка к законопроекту.

Вопрос о поддержке законопроекта и направлении его в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы Законодательного собрания Ленинградской области относится к категории вопросов целесообразности.

Подобные законопроекты в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации иными субъектами права законодательной инициативы не вносились.

Согласно статье 70¹ Регламента Законодательного собрания Ленинградской области в случае принятия профильной постоянной

комиссией решения о доработке проекта федерального закона Законодательным собранием проект федерального закона принимается за основу и образуется рабочая группа, в состав которой включается инициатор проекта федерального закона либо его представитель. Доработанный рабочей группой проект федерального закона направляется в профильную постоянную комиссию для включения его в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания для принятия постановления в целом. В случае принятия профильной постоянной комиссией решения о рекомендации Законодательному собранию внести проект федерального закона в Государственную Думу в целях уточнения отдельных положений профильная постоянная комиссия может предложить внести в проект федерального закона правки юридико-технического и лингвистического характера. Текст проекта федерального закона с внесенными в него правками для включения его в повестку заседания Законодательного собрания инициатор проекта федерального закона направляет в профильную постоянную комиссию.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин