

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

19.02.2024 № 360-1/24-22-0-3

На № _____ от _____

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

С.Г. Еремееву

Заклучение
на проект областного закона
«О внесении изменений в областной закон
«О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области»

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
Н.О. Ковалем

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что законопроект внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и не противоречит федеральному законодательству.

Законопроектом предусматривается исключение из областного закона от 24 апреля 2007 года № 62-оз «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» (далее – областной закон № 62-оз) понятия «летние каникулы», в период которых плановые заседания Законодательного собрания Ленинградской области и постоянных комиссий Законодательного собрания Ленинградской области не проводятся.

Согласно части 1 статьи 9 областного закона № 62-оз летние каникулы – это, как правило, период со второй декады июля до второй декады сентября.

В качестве обоснования вносимых изменений инициатор ссылается на нормы статьи 7 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ), согласно которой законодательный орган субъекта Российской Федерации является представительным и единственным законодательным постоянно действующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

С учетом постоянного характера деятельности законодательного органа инициатором ставится под сомнение возможность наличия особых периодов (сессий) в работе Законодательного собрания Ленинградской области и перерыва между ними.

В пояснительной записке также приводится анализ регионального законодательства и предполагается, что наличие в региональном законе, определяющем статус депутата, указания на летние каникулы свидетельствует об отсутствии ориентированности субъекта Российской Федерации на общие принципы организации публичной власти субъекта Российской Федерации, установленные Федеральным законом № 414-ФЗ. Дополнительно указывается, что в федеральном законодательстве понятие «летние каникулы» отсутствует.

Правовое управление отмечает, что законопроект формально не противоречит федеральному законодательству, а его принятие относится к категории вопросов целесообразности.

Вместе с тем необходимо отметить, что согласно части 1 статьи 11 Федерального закона № 414-ФЗ заседания законодательного органа субъекта Российской Федерации проводятся в соответствии с указанным федеральным законом, конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, а также регламентом или иным актом, принятым данным органом и устанавливающим порядок его деятельности.

При этом частью 3 указанной статьи установлено, что заседания законодательного органа субъекта Российской Федерации проводятся не реже одного раза в три месяца.

Таким образом, федеральный законодатель определил для постоянно действующего законодательного органа субъекта Российской Федерации минимально допустимую периодичность проведения его заседаний.

Согласно пункту 1 части 3 статьи 8 Федерального закона № 414-ФЗ вопросы внутреннего распорядка деятельности законодательного органа субъекта Российской Федерации определяются регламентом указанного органа, который принимается в форме постановления.

Статьей 18 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области, утвержденного постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 23 апреля 2002 года № 186 (далее – Регламент Законодательного собрания), определено, что очередные заседания Законодательного собрания проводятся не реже одного раза в месяц, за исключением периода летних каникул, когда очередные заседания Законодательного собрания и постоянных комиссий не проводятся. Период летних каникул устанавливается при утверждении Советом Законодательного собрания годового плана работы Законодательного собрания и, как правило, это период со второй декады июля до второй декады сентября.

Учитывая изложенное, максимально возможный перерыв между заседаниями Законодательного собрания Ленинградской области (даже с учетом предусмотренного областным законом № 62-оз и Регламентом Законодательного собрания периода летних каникул) не превышает трех

месяцев, что свидетельствует о соответствии действующего областного законодательства требованиям, установленным частью 3 статьи 11 Федерального закона № 414-ФЗ.

При обсуждении вопроса о целесообразности внесения в областной закон № 62-оз предлагаемых инициатором изменений необходимо также учитывать, что в части 3 статьи 11 Федерального закона № 414-ФЗ содержатся требования, предъявляемые к кворуму заседания законодательного органа субъекта Российской Федерации, согласно которым заседание не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от установленного числа депутатов.

В то же время статьей 18 Федерального закона № 414-ФЗ определено, что конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации устанавливаются гарантии депутатской деятельности.

Одной из таких гарантий является право депутата Законодательного собрания Ленинградской области, осуществляющего депутатскую деятельность на профессиональной основе, на предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска, установленное статьей 30 областного закона № 62-оз.

Согласно статье 9 областного закона от 16 декабря 2005 года № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области» лицам, замещающим государственные должности Ленинградской области (в том числе депутатам Законодательного собрания Ленинградской области), гарантируется предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска продолжительностью 45 календарных дней.

Принимая во внимание необходимость одновременного соблюдения требований федерального законодательства и законодательства Ленинградской области об обеспечении правомочности заседаний законодательного органа субъекта Российской Федерации и предоставлении депутатам ежегодного оплачиваемого отпуска, полагаем, что установление периода времени, в течение которого использование депутатами Законодательного собрания Ленинградской области отпуска наиболее предпочтительно, является целесообразным, поскольку позволяет избежать отсутствия кворума на заседаниях Законодательного собрания и постоянных комиссий в иные периоды времени.

Напротив, предлагаемое инициатором исключение абзаца второй части 1 статьи 30 областного закона № 62-оз, согласно которому очередность предоставления оплачиваемого отпуска определяется ежегодно в соответствии с утверждаемым Председателем Законодательного собрания Ленинградской области графиком отпусков, оставит неурегулированным вопрос об очередности предоставления отпусков депутатам, осуществляющим депутатскую деятельность на профессиональной основе, что может негативным образом повлиять на наличие кворума на заседаниях Законодательного собрания и постоянных комиссий в отдельные периоды времени.

Анализ регионального законодательства в указанной сфере правового регулирования показал наличие более чем в пятнадцати субъектах Российской

Федерации правовых актов законодательных органов в форме постановлений (регламентов) и распоряжений, которыми предусмотрено наличие каникул (в том числе в отсутствие указания на такие периоды в региональных законах). Таким образом, институт «летних каникул» является применимой практикой при определении порядка заседаний законодательных органов субъектов Российской Федерации.

Также обращаем внимание, что подобный механизм работы предусмотрен в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума).

Так, статьей 40 Регламента Государственной Думы (Постановление Государственной Думы от 22 января 1998 года № 2134-II ГД) определено, что Государственная Дума собирается на весеннюю и осеннюю сессии в соответствии с распорядком работы депутатов Государственной Думы на соответствующую сессию, утверждаемым постановлением Государственной Думы.

Постановления Государственной Думы, утверждающие распорядок работы депутатов Государственной Думы на соответствующую сессию, свидетельствуют о наличии перерыва между весенней и осенней сессией (Постановление Государственной Думы от 15 ноября 2022 года № 2359-8 ГД «О распорядке работы депутатов Государственной Думы на период с 9 января по 6 августа 2023 года (весенняя сессия)», Постановление Государственной Думы от 18 июля 2023 № 4495-8 ГД «О распорядке работы депутатов Государственной Думы на период с 5 сентября по 31 декабря 2023 года (осенняя сессия)», Постановление Государственной Думы от 28 ноября 2023 года № 5189-8 ГД «О распорядке работы депутатов Государственной Думы на период с 9 января по 4 августа 2024 года (весенняя сессия)»).

Понятие «парламентские каникулы» применяется в Бюджетном кодексе Российской Федерации (статьи 145, 194-195, 264.10-1) применительно к порядку составления и рассмотрения Государственной Думой проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, проекта федерального закона об исполнении федерального бюджета.

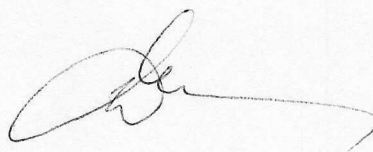
Таким образом, не усматривается существенных отличий в правовом регулировании порядка работы Государственной Думы, законодательных органов иных субъектов Российской Федерации и порядка работы Законодательного собрания Ленинградской области.

Дополнительно следует отметить, что термин «летние каникулы» используется в ряде иных областных законов (от 13 ноября 2015 № 114-оз «Об общественном контроле в Ленинградской области», от 29 декабря 2012 года № 110-оз «Об Уполномоченном по правам ребенка в Ленинградской области», от 31 декабря 1997 года № 74-оз «Об официальных символах Ленинградской области») при регулировании отдельных процедурных вопросов (определении персонального состава Общественного совета при Законодательном собрании

Ленинградской области, назначении Уполномоченного по правам ребенка в Ленинградской области, исполнении гимна Ленинградской области), однако внесение корреспондирующих изменений в указанные областные законы законопроектом не предусмотрено.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенных факторов не выявлено.

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



Д.В. Малкин