

**ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

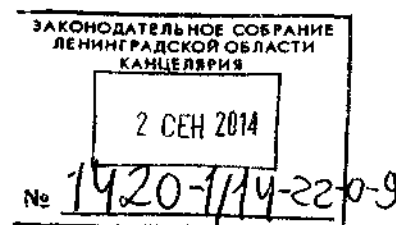
191311, Санкт-Петербург
Ул. Смольного, д. 3
Тел. (812) 400-24-69
Тел./факс: (812) 400-24-65

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М.Бебенину

№ ОП - 03 / 276 / 14 от 01 09 2014г

На № _____ от _____



Уважаемый Сергей Михайлович!

Комиссия по Законодательству, регламенту и этике Общественной палаты Ленинградской области провела экспертизу проекта областного закона «Об общественном контроле в Ленинградской области» и подготовила соответствующее заключение, которое направляем Вам для рассмотрения.

Приложение: заключение на 20л. В 1 экз.

С Уважением,

Председатель палаты

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to be 'Ю.В. Трусов'.

Ю.В.Трусов

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту областного закона «Об общественном контроле в Ленинградской области»

ГЛАВА I.

1. Областной закон должен соответствовать Федеральному закону «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ.
2. *Статья 1:*
 - если идут ссылки на Конституцию, Устав и т.д., то и нужна ссылка на профильный федеральный закон № 212-ФЗ от 21.07.2014 года.
 - «основы в осуществлении общественного контроля» надо заменить на «основы осуществления» и далее по тексту. Основы не В ЧЕМ, а основы ЧЕГО.
3. *Статья 2* – в федеральном законе нет термина «общественные интересы» и его толкования. Законодатель исключил это понятие из текста закона, хотя в первоначальном проекте федерального закона оно и имело место.
4. *Статья 3:* в целом понятия (определения основных терминов и понятий), принятые в областном законе, не соответствуют понятиям (определениям основных терминов и понятий), установленным Федеральным законом № 212-ФЗ. Не должно быть особой законности и особых понятий в отдельном субъекте Российской Федерации!
 - п.1): понятие Общественного контроля не соответствует понятию, данному в Федеральном законе № 212-ФЗ от 21.07.2014;
 - п.2): перечень субъектов общественного контроля не соответствует перечню, установленному Федеральным законом № 212-ФЗ от 21.07.2014;
 - п.3): объектом общественного контроля не могут быть органы госвласти и органы....., т.к. объектом общественного контроля является ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ органов.... и организаций....;
 - п.4): «процедурно и правовым образом регламентированное наблюдение...» - не понятно как, где и кем это будет сделано;
 - п.5) – не понятна формулировка «...реализации прав граждан РФ на участие в процессе принятия решений органами государственной власти
 - п.6) «процедурно и правовым образом регламентированный анализ...» - не понятно как, где и кем это будет сделано. Исходя из таких формулировок п.4 и п.6, можно сделать вывод, что будет еще один нормативно правовой акт?;
5. *Статья 4* называется «Цели и задачи общественного контроля», следовательно, должно быть четко отделено, что является целями, а что задачами, а не все вместе.
6. *Статья 6* – «уголовную и административную ответственность» - употребление соединительного союза «и» предполагает объединение двух видов ответственности за одно и то же нарушение, что противоречит Конституции РФ. Включение данного пункта

подразумевает установление отдельных видов наказаний за злоупотребление полномочиями по осуществлению общественного контроля в уголовном и административном законодательстве, что может быть сделано только на федеральном уровне.

7. *Статья 7* – конфликт интересов в областном законе сведен только к наличию близких родственных отношений (не понятно, кого подразумевают под близкими родственниками и кем определен этот круг близких родственников, т.к. в разных законах этот вопрос решается по-разному) и к участию в гражданских и уголовных делах. П.2 этой статьи предоставляет лицу, не имеющему право в конкретных случаях принимать участие в осуществлении общественного контроля, право обжаловать запрет на допуск в помещение или на территорию, на которые допуск может быть ограничен. Конфликт интересов прекрасно прописан в Федеральном законе и не стоит в областном законе пытаться свести к минимуму этот вопрос.

8. *Статья 8* «Основные принципы общественного контроля» логично должна до статьи 7 «Конфликт интересов».

- 2) не понятно, что подразумевается под принципом «всеобщности общественного контроля»?

- 8) периодичность и оперативность проведения – кто и как будет это определять? Не следует это относить к принципам общественного контроля.

Как статья 8 областного закона соотносится со статьей 6 Федерального закона? Федеральный закон не предусматривает наличия каких-либо дополнительных принципов общественного контроля, которые могут быть установлены региональным законодательством, так как принцип - это руководящее положение, основное правило, установка для какой-либо деятельности. И не может быть каких-либо своих принципов для каждого отдельно взятого региона.

9. *Статья 11* – необходимо определить, что публикуется информация, не содержащая сведения, составляющие гостайну, сведения о персональных данных и информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами.

ГЛАВА II.

10. *Статья 13* – Определение Общественной палаты Ленинградской области и порядка ее деятельности имеется в областном законе «Об Общественной палате Ленинградской области» от 17 марта 2009 года № 20-ОЗ, поэтому следует только указать, на основании какой нормативной базы Общественная палата Ленинградской области осуществляет общественный контроль.

Общественный совет муниципального образования не имеет никакого отношения к общественной палате Ленинградской области, следовательно, ему должна быть посвящена отдельная статья.

11. *Статья 14* – общественные советы органов государственной власти Ленинградской области формируются решением Общественной палаты Ленинградской области – каким нормативным актом Ленинградской области это предусмотрено? Персональный состав окончательно утверждается органом исполнительной власти по согласованию с советом Общественной палаты. Закон «Об Общественной палате Ленинградской области» от 17.03.2009 г. № 20-ОЗ также не содержит такого полномочия Общественной палаты.
 12. *Статья 15* – создание общественных наблюдательных комиссий предусмотрено Федеральным законом «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ в целях содействия реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания. В связи с этим полагаем нецелесообразным наличие п.2 в указанной статье.
 13. *Статья 21* – пункт 3) объединяет 2 разных принципа – с одной стороны, достоверность информации, использованной при подготовке экспертных заключений, а с другой стороны – объективность и обоснованность самого экспертного заключения. Следует выделить эти принципы в отдельные пункты.
 14. *Статья 23:*
 - п.2 ч.2 – «а также законов, вносящих в НЕГО изменения». Подразумевается изменения в Устав Ленинградской области.
 - п.7 ч.2 – нормативныХ правовыХ актоВ органов местного самоуправления, регламентирующиХ...*часть 3* – «Обязательной общественной экспертизе МОГУТ подлежать также проекты... Подобная формулировка противоречит понятию общественной экспертизы, данному в части 1 статьи 23 проекта областного закона, т.к. в части 4 относит к компетенции субъектов организации обязательной общественной экспертизы решение вопроса о проведении обязательной общественной экспертизы в отношении проектов по вопросам, перечисленным в части 3 настоящей статьи. Само же понятие «обязательной общественной экспертизы» предусматривает, что требования о ее проведении, а, по сути, перечень нормативных актов, содержится в федеральных законах, областном законе и иных нормативных правовых актах, а не устанавливается по усмотрению субъекта организации общественной экспертизы.
15. *Статья 24* – нецелесообразно указывать слова в п.1) ч.1 «образованная в соответствии с законодательством Ленинградской области», в п.2) ч.1 «образованный в соответствии с нормативными правовыми актами муниципального образования», т.к. все это должно быть указано соответственно в ст.ст.13 и 14 областного закона.

Также целесообразно иметь отдельный нормативный правовой акт о порядке создании общественных советов органов исполнительной власти Ленинградской области, чтобы не отягощать и без того огромный по объему законопроект. Отдельный нормативный правовой акт (по аналогии с другими субъектами общественного контроля) мог бы содержать подробную процедуру создания общественных советов.

16. *Статья 24* – каков порядок возложения субъектом общественного контроля соответствующих полномочий по исполнению обязательной общественной экспертизы?

17. *Статья 25:*

Часть 3- Декларация общественного эксперта – что это? Когда она подлежит обнародованию? Если ДО начала экспертизы, то любые попытки подкупа или давления на эксперта могут быть осуществлены и позднее, в период проведения экспертизы. Возможно, следует разработать какую-либо единую форму такой Декларации.

Часть 5 – появляется термин «реестр общественных экспертов» - не установлено, в чью обязанность входит ведение этого реестра, а также порядок его ведения. Где установлен в предложенном законопроекте порядок исключения из реестра общественных экспертов, о чем говорится в части 5 статьи 25?

Федеральный закон № 212-ФЗ от 21.07.2014 содержит правило, четко определяющее, что в случае нарушения общественным экспертом обязанностей, в т.ч. и предоставления сведений в Декларацию (кстати, такого термина ФЗ не содержит), он не может быть участником данной общественной экспертизы и в дальнейшем привлекаться к проведению других общественных экспертиз. Это требование категоричное, и не содержит слова «может» (может – да, а, может, и нет?)

18. *Статья 26:*

- *часть 3 и часть 4* содержат термин «незамедлительно», который имеет не очень конкретное значение. Логично было бы указать какой-либо конкретный срок;

- *часть 7* – **ПРОТИВОРЕЧИТ** Федеральному закону № 212-ФЗ от 21.07.2014, т.к. часть 8 статьи 22 указанного ФЗ устанавливает, что срок проведения общественной экспертизы не может превышать сто двадцать дней со дня объявления о проведении общественной экспертизы, если иное не установлено ФЕДЕРАЛЬНЫМИ законами;

19. *Часть 4 и 5 статьи 27* не содержат сроков проведения итогового обсуждения и размещения заключения обязательной общественной экспертизы на официальных сайтах в сети Интернет.

20. *Часть 1 статьи 29* «Общественные эксперты, участвующие в проведении инициативной общественной экспертизы...»

21. *Статьи 29 и 30* законопроекта содержат огромное количество отсылок к другим статьям законопроекта, что делает его трудновоспринимаемым и ведет к необоснованным затратам времени на поиск необходимых сведений. Следует сформулировать требования

- к проведению инициативной общественной экспертизы, значительно **сократив** количество отсылочных норм. Возможно, для этого необходимо будет внести редакционные изменения и в статьи 25, 26, 27 и 28 законопроекта.
22. *Часть 3 статьи 30* предусматривает возможность проведения общественным экспертом общественной экспертизы по собственной инициативе, при этом не указано какой – обязательной или инициативной, устанавливая, что этот эксперт «размещает подготовленное им экспертное заключение». Не понятно, где он его размещает и как?
23. *Часть 1 статьи 31* дает отсылку на порядок, установленный для рассмотрения поправок, поступивших от субъектов законодательной инициативы. Следует дать отсылку на положения конкретного Федерального закона, содержащего этот порядок.
24. *Страница 17* – кто является инициатором и организатором общественных слушаний и общественного обсуждения в случае, указанном в п.7) части 2 статьи 31?
25. *Часть 3 статьи 31* предусматривает возможность «на любой стадии направлять ему дополнения к представленному ранее заключению обязательной общественной экспертизы» - не понятно, чем вызвано такое положение, так как официально организатор общественной экспертизы уже утвердил к этому моменту заключение, а дополнения должны быть сделаны с соблюдением ранее прошедшей процедуры подготовки итогового заключения.
26. *Статья 32* не соответствует статье 24 ФЗ в части перечня вопросов, которые могут быть предметом общественного обсуждения. ФЗ содержит более широкий перечень.
27. В соответствии с частью 3 статьи 22 ФЗ общественная экспертиза может проводиться по инициативе органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. А этого положения в областном законе нет. Вопрос – почему?
28. *Часть 4 статьи 32* говорит о том, что «проведение общественных обсуждений основывается на инициативе граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления...», т.е. предполагается, что общественные обсуждения носят инициативный характер. Однако в части 5 этой же статьи говорится о том, что общественные обсуждения могут носить обязательный и инициативный характер.
29. Что понимается под термином «местные интересы» в п.1) статьи 33? Некорректна формулировка п.4) статьи 33 – в целях обеспечения общественных **интересов** и интересов местных сообществ.

30. ФЗ № 212 от 21.07.2014 в статье 24 часть 5 предусмотрено, что по результатам общественного обсуждения подготавливается ИТОГОВЫЙ ДОКУМЕНТ (протокол), а в статье 34 законопроекта в п.5) говорится об обязательности составления ИТОГОВЫХ ДОКУМЕНТОВ – протокола общественных обсуждений и рекомендаций для официальных структур, принимающих решение.

31. Пункт 7) статьи 34 – возможность участия в слушаниях (а речь идет об общественных ОБСУЖДЕНИЯХ!) и информирования об их итогах органов власти, в компетенцию которых входит решение обсуждаемых проблем. Пункт 1) статьи 34 предусматривает открытость общественных обсуждений, федеральный закон и предлагаемый законопроект не содержит норм, запрещающих участие представителей органов власти в общественных обсуждениях, следовательно, если говорить о принципе, то надо говорить об обязательности, а не возможности участия.

32. Некорректная формулировка статьи, которая предусматривает 3 вида субъектов организации и проведения общественных обсуждений – инициаторы, организаторы и участники. И тут же в части 2 статьи участники приравнены к инициаторам, что не верно.

33. Часть 2 статьи 37 определяет перечень проектов, в отношении которых проводятся обязательные общественные обсуждения. Указанный перечень с п.1 по п.7 включительно дублирует перечень документов, подлежащих обязательной общественной экспертизе. Таким образом, в отношении указанных документов предусматривается в обязательном порядке одновременно 2 вида общественного контроля. Более того, п.7) части 2 статьи 31 предусматривает, что в случае несогласия с выводами обязательной общественной экспертизы орган государственной власти или орган местного самоуправления, на рассмотрении которого находится проект нормативного акта, подвергнутый обязательной общественной экспертизе, **обязан** вынести соответствующий проект нормативного правового акта на общественные слушания или общественное обсуждение. С учетом этого, нецелесообразно устанавливать обязательность общественных обсуждений.

34. Фактически 3 статьи предлагаемого законопроекта содержат информацию о субъектах организации и проведения общественных обсуждений: статья 35, статья 38 и статья 41, имеющая отсылку к статье 35. При этом статья 38:

- к субъектам общественных обсуждений (форма общественного контроля!) относит органы государственной власти и органы местного самоуправления, государственные предприятия и учреждения Ленинградской области, которые к таковым не относятся ни статьей 3 законопроекта (основные термины и их толкование), ни главой II законопроекта «Субъекты общественного контроля Ленинградской области». Таким образом, к субъектам организации и проведения обязательных общественных обсуждений законопроектом отнесены **ОРГАНЫ И УЧРЕЖДЕНИЯ**,

деятельность которых ЯВЛЯЕТСЯ ОБЪЕКТОМ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ;

- ограничивает сферу деятельности Общественной палаты только проектами законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области. При этом общественным советам органов муниципального образования Ленинградской области, образованным в соответствии с нормативными правовыми актами муниципального образования, никаких ограничений не ставится.

35. Статья 39:

- п.1 указывается срок «не позднее чем в трехдневный срок», но не указывается с какого момента начинается течение этого срока;
- п.5 – проект итогового документа СЛУШАНИЙ, а речь идет об обсуждениях;
- п.4 части 6 – не понятна формулировка;
- п.5 части 6 – вероятно, речь идет об обеспечении общественной безопасности и соблюдения порядка ПРИ проведении общественных обсуждений (а не в общественных обсуждениях).

36. П.3 статьи 41 «содействие **ИХ** проведению» (вместо «ее проведению»).

37. Формулировка части 2 статьи 42 некорректна, т.к. часть 2 статьи 39 законопроекта, к которой делается отсылка, не содержит порядка направления и рассмотрения органами исполнительной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления запросов организатора общественных обсуждений, а лишь говорит о возможности организатора при определенных условиях приступить к самостоятельному проведению обсуждений.

38. Статьи 41-43 законопроекта содержат 11 (ОДИННАДЦАТЬ!!!) отсылок к другим статьям, что, как уже указывалось ранее, оказывает негативное влияние на восприятие текста нормативного правового акта. Аналогичное замечание было сделано к статьям 29-30 законопроекта.

39. Часть 2 статьи 41 содержит положение о том, что «правила, установленные статьей 39 настоящего Закона в отношении проведения обязательных общественных обсуждений, **могут** применяться организаторами инициативных общественных обсуждений НА ИХ УСМОТРЕНИЕ. Как это соотносится с содержанием части 3 статьи 42 о том, что «инициативные общественные обсуждения, организованные по инициативе или при поддержке организаций и лиц из числа перечисленных в части 3 статьи 41 настоящего Закона, **проводятся в порядке, предусмотренном статьей 39 настоящего Закона**»? Подобные формулировки недопустимы, т.к. ведут к наличию противоречий в тексте одного законопроекта.

40. Часть 2 статьи 43 дает отсылку к частям 2-3 статьи 40 законопроекта в части подготовки и **подписания** рекомендаций инициативных обсуждений, однако, части 2-3 статьи 40 не содержат никаких требований к порядку подписания рекомендаций.

41. *Часть 1 статьи 44* содержит формулировку, идентичную формулировке части 1 статьи 31 законопроекта и требует корректировке в части указания конкретного нормативного правового акта, содержащего порядок рассмотрения поправок, поступивших от субъектов законодательной инициативы.

42. Совершенно не понятна отсылка к части 3 статьи 41 законопроекта в п.3) части 2 статьи 44 – возможно, имелся в виду совсем другая статья?

43. *Часть 3 статьи 44*, вероятно, по аналогии с частью 3 статьи 31 законопроекта, предоставляет право организатору обязательных общественных обсуждений на любой стадии рассмотрения проекта нормативного правового акта направлять органу государственной власти или органу местного самоуправления дополнения к представленным ранее рекомендациям обязательных общественных обсуждений. При этом указано, что подготовка и утверждение дополнений к рекомендациям осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 39 настоящего Закона. Вопрос – данная норма фактически разрешает проведение **ПОВТОРНЫХ** общественных обсуждений на любой стадии рассмотрения проекта? Полагаем, что указанную норму следует исключить.

44. *Часть 5 статьи 44* законопроекта, содержащую отсылку к частям 1-3 этой же статьи, можно исключить, изменив формулировку частей 1-3 статьи 44 законопроекта, что значительно облегчит восприятие текста.

45. Текст статей, посвященных общественным слушаниям, практически полностью, за редким исключением, аналогичен тексту статей, посвященных общественным обсуждениям. Проанализировать параграфы про общественные обсуждения и общественные слушания невозможно без составления сравнительной таблицы, т.к. статьи законопроекта содержат крайне много повторений, что может свидетельствовать о том, что статьи из одного параграфа переносились полностью в другой параграф.

Определения терминам «общественные слушания» и «общественные обсуждения» даны в статье 3 законопроекта и не совпадают с определениями, данными в Федеральном законе № 212-ФЗ от 21 июля 2014 года, хотя логично, что определение термину, даваемое в Федеральном законе, не должно изменяться региональным законом.

	ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБСУЖДЕНИЯ	ОБЩЕСТВЕННЫЕ СЛУШАНИЯ	ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБСУЖДЕНИЯ	ОБЩЕСТВЕННЫЕ СЛУШАНИЯ
	ОБЩЕЕ		РАЗЛИЧИЯ	
1)Предмет (статьи 32 и 45)	1) Проекты нормативных правовых актов Ленинградской области 2) Проекты	1) Проекты нормативных правовых актов Ленинградской области 2) Проекты		

	ненормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления Ленинградской области 3) Действующие нормативные и распорядительные правовые акты Ленинградской области 4) Иные документы и материалы, имеющие значение с точки зрения их соответствия общественным интересам Часть 1 статьи 32	ненормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления Ленинградской области 3) Действующие нормативные и распорядительные правовые акты Ленинградской области 4) Иные документы и материалы, имеющие значение с точки зрения их соответствия общественным интересам Часть 1 статьи 45		
	Части 3,4,5 статьи 32 аналогичны частям 3,4 и 5 статьи 45	Части 3,4,5 статьи 45 аналогичны частям 3,4 и 5 статьи 32		
			Общественные обсуждения проектов правовых и распорядительных актов проводятся с целью обеспечения учета общественных интересов,	Общественные слушания проектов правовых актов проводятся с целью обеспечения учета общественных интересов В

			возможно широкого спектра мнений различных общественных групп, мнений граждан, интересы которых непосредственно затрагиваются принимаемыми актами в рамках процесса разработки, обсуждения и принятия указанных актов.	рамках процесса разработки, обсуждения и принятия указанных актов.
2) Задачи (статьи 33 и 46)	Пункты 1, 2 и 4 статьи 33 полностью совпадают с пунктами 1, 2, 3 статьи 46	Пункты 1, 2, 3 статьи 46 полностью совпадают с пунктами 1, 2 и 4 статьи 33		
			П.3 ст.35 - оценка социальных, экономических и иных значимых последствий нормативных и распорядительных актов для местных сообществ, отдельных слоев и групп населения. В конце п.4) ст.33, аналогичного по содержанию п.3 статьи 46, добавлены слова «и интересов местных сообществ»	
3) Основные принципы (статьи 34 и 47)	П.1,2,4,6,7 статьи 34 аналогичны п.1,2,4,6,7 статьи 47	П.1,2,4,6,7 статьи 47 аналогичны п.1,2,4,6,7 статьи 34		
			П.3 ст.34 – обязательное	П.3 ст.49 – обязательное

			участие представителей местных сообществ, интересы которых непосредственно затрагиваются проектами или ранее принятыми нормативными или распорядительным и актами П.5 ст. 34 – обязательность составления итоговых документов – протокола общественных обсуждений и рекомендаций для официальных структур, принимающих решение	участие квалифицированных специалистов и экспертов в области предмета общественных слушаний П. 5 ст. 47 - обязательность составления итоговых документов – протокола общественных слушаний и рекомендаций, заключений для официальных структур, принимающих решение
4) Субъекты организации и проведения (статьи 35 и 48)	Содержание статей 35 и 48 полностью АНАЛОГИЧНО по содержанию. В статье 48 часть 2 – в части перечня субъектов общественного контроля дана НЕВЕРНАЯ ссылка на статью 2 законопроекта			
5) Права и обязанности участников (статьи 36 и 49)	Текст статьи 36 практически полностью (за исключением одного слова в п.4) АНАЛОГИЧЕН по содержанию п.1,3,4,5,6 части 1 и части 2 статьи 49)			
				П.2 ч.1 статьи 49 – указывать, интересы какой социальной, территориальной, профессиональной или иной группы он представляет
				П.5 ч. 1 статьи

				49 – содержит помимо рекомендаций еще и заключения (в отличие от п.4 статьи 36)
6)Права и обязанности организаторов (статья 50)			ЗАКОНОМ НЕ ПРЕДУСМАТРИВАЮТСЯ!	Статья 50
7) Обязательные общественные слушания и обязательные общественные обсуждения (статьи 37 и 51)	1) Устав Ленинградской области, а также законы, вносящие в него изменения (текст пунктов, вероятно, переносился из одного раздела в другой и поэтому содержит некорректные формулировки в обоих пунктах); 2) уставы муниципальных образований и нормативных правовых актов, вносящих в них изменения; 3) законы о бюджете Ленинградской области и об исполнении закона о бюджете Ленинградской области за предыдущий финансовый год, а также законы, вносящие в них изменения (в п.3 статьи 51 в начале пропущено слово «бюджете»); 4) нормативные правовые акты о бюджете муниципального образования Ленинградской области на предстоящий финансовый год и об исполнении бюджета за предыдущий финансовый год, а также нормативные правовые акты, вносящие в них изменения; 5) государственные целевые программы Ленинградской области, целевые программы органов местного самоуправления, а также нормативные правовые акты, вносящие в них изменения; 6) законы Ленинградской области, регламентирующие порядок формирования и деятельности органов государственной власти Ленинградской области, а также	В п.1) статьи 37 еще указаны законы (вероятно, Ленинградской области) 8) правовые и распорядительные акты и решения, касающиеся вопросов: использования природных ресурсов, экологической безопасности, градостроительств а, землепользования и застройки,	Часть 3 статьи 51 предусматривает ВОЗМОЖНОСТЬ в ряде случаев проведения обязательных общественных слушаний. Часть 4 ст. 51 – решение о проведении обязательных общественных слушаний в этих случаях принимается субъектом организации обязательных общественных слушаний по инициативе органа государственной власти или органа местного самоуправления, на рассмотрении которого находится соответствующий проект, уполномоченного по правам человека и	

	законы, вносящие в них изменения; 7) нормативные правовые акты органов местного самоуправления, регламентирующие порядок их формирования и деятельности, а также нормативные правовые акты, вносящие в них изменения	<i>непосредственно затрагивающие интересы местных сообществ Ленинградской области.</i> Часть 3 ст.37 – решение о проведении общественных обсуждения принимается субъектом организации обязательных общественных обсуждений по инициативе органа государственной власти или органа местного самоуправления, на рассмотрении которого находится соответствующий проект, Общественной палаты Ленинградской области, общественных советов органов исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченного по правам человека и уполномоченного по правам ребенка в Ленинградской области, общественных советов органов местного самоуправления, а также по собственной инициативе.	уполномоченно го по правам ребенка в Ленинградской области, а также по собственной инициативе.
--	--	---	---

8)Субъекты организации и проведения обязательных общественных слушаний и обсуждений (статьи 38 и 52)	Пункты 1 и 2 статей 38 и 52 совпадают по тексту полностью. 1) органы государственной власти и органы местного самоуправления Ленинградской области, государственные предприятия и учреждения Ленинградской области (!!!) Деятельность этих организаций является объектом общественного контроля!!!) 2) Общественная палата Ленинградской области, образованная в соответствии с законодательством Ленинградской области, в отношении проектов законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области.	П. 3 статьи 38 - общественные советы органов муниципального образования Ленинградской области, образованные в соответствии с нормативными правовыми актами муниципального образования.	П.3 ст.52 – общественная палата муниципального образования, образованная в соответствии с нормативными правовыми актами муниципального образования
9) Порядок проведения (статьи 39 и 53)	Статья 39 и статья 53 имеют одинаковое содержание, за исключением отсылочных норм к предмету общественных слушаний и общественных обсуждений, а также наименования итоговых документов, следовательно, порядок проведения ИДЕНТИЧЕН.		
10) Итоговый документ (статьи 40 и 54)	Требование (п.1 статей) в части наличия объективных и обоснованных выводов о соответствии или несоответствии проекта нормативного правового акта или отдельных его положений, проекта решения общественным интересам единое для итоговых документов. П.2 – требование о наличии оценки социальных, экономических, правовых и иных последствий принятия оцениваемого проекта нормативного правового акта, решения – единое для итоговых документов. П. 3 – требование о наличии рекомендаций по совершенствованию проекта нормативного правового акта и решения – единое для итоговых документов.	РЕКОМЕНДАЦИИ К п. 1 – соответствие местным интересам. К п.2 – добавлен распорядительный акт помимо нормативного правового акта и решения. К п.2 – добавлен распорядительный акт помимо нормативного правового акта и решения	ЗАКЛЮЧЕНИЕ

	Части 2, 3 и 4 указанных статей аналогичны друг другу.		
1. Инициативные общественные слушания и инициативные общественные обсуждения (статьи 41 и 55)	1. Общий предмет 2. Одинаковый порядок проведения 3. Аналогичный круг лиц, обязанных оказывать содействие проведению инициативных общественных обсуждения и инициативных общественных слушаний, при этом некорректная формулировка в обеих статьях круга лиц, оказывающих содействие проведению Каждая из статей содержит по № (!) отсылочных нормы.		
2. Порядок проведения (статьи 42 и 56)	Порядок проведения идентичен, однако обе статьи содержат неоправданно большое количество отсылочных норм к другим статьям, которые, в свою очередь, также содержат отсылочные нормы к другим статьям!		
3. Итоговый документ (статьи 43 и 57)	Требования к документу, порядок подписания и официального размещения АБСОЛЮТНО ИДЕНТИЧНЫ. Статьи содержат необоснованно большое количество отсылок к другим статьям законопроекта.		
4. Порядок рассмотрения итоговых документов (статьи 44 и 58)	АБСОЛЮТНО ОДИНАКОВЫЙ! Статьи идентичны друг другу, за исключением названий статей в отсылочных нормах. Наличие отсылочных норм		

46. Часть 4 статьи 51 после уполномоченного по права человека необходима либо запятая, либо разделительный союз «или», а не соединительный союз «и», употребление которого может привести к неправильному толкованию нормы закона (о наличии инициативы двух уполномоченных).

47. Статья 60: подведение итогов общественной проверки и расследования не может являться задачей общественной проверки и расследования, так же, как и обнародование информации о результатах общественной проверки и

расследования. В целом все перечисленные пункты – сбор информации, изучение и оценка информации, подведение итогов и обнародование информации – являются процедурными моментами проведения общественной проверки или общественного расследования, а не их задачами.

48. *Часть 2 статьи 62* имеет некорректную формулировку: при наличии противоречий – каких или в чем?

49. Кто определяет, какой объем информации подлежит размещению на официальных сайтах в сети Интернет при регистрации граждан в качестве общественных инспекторов и организаций в качестве организаций общественного контроля? Или в каждом случае этот объем может быть разным?

50. *Статья 63* – обязательная общественная проверка и случаи ее проведения должны быть предусмотрены законодательством, а не учредительными документами субъектов общественного контроля.

51. Если статья 62 определяет субъектов организации и проведения общественной проверки, то зачем еще раз отдельно говорить о субъектах обязательной общественной проверки (статья 64) и упоминать об этом при определении инициативной общественной проверки (статья 68 часть 1)?

52. В главе I «Общие положения» законопроекта должно быть определено требование особого порядка проведения различных форм общественного контроля в случаях, когда речь идет о гос.тайне или персональных данных и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами.

53. Декларация общественного инспектора (часть 3 и часть 4 статьи 65) аналогична декларации общественного эксперта (часть 3 статьи 25) – тексты дублируются. При этом, как уже отмечалось ранее, возможна специально разработанная форма такой Декларации.

54. Требования к акту проверки общественного инспектора, изложенные в части 5 статьи 65, абсолютно аналогичны требованиям к экспертному заключению общественного эксперта, изложенным в части 5 статьи 25. Однако никаких мер к общественному инспектору в отличие от общественного эксперта не предусмотрено в случае подготовки дефектного акта.

55. *Часть 7 статьи 66* – не определено, с какого момента начинается течение срок проведения обязательной общественной проверки, что может привести к возникновению конфликтных ситуаций.

56. *Статья 69* содержит отсылочную норму: инициативные общественные проверки организуются и проводятся в порядке, предусмотренном статьей 66 настоящего Закона. Статья 66 называется «Порядок организации и проведения обязательной общественной проверки». Логично, если в эту же статью при условии изменения ее названия на «Порядок организации и проведения общественной проверки» будет добавлена часть 8 следующего содержания: «Порядок организации и проведения общественных проверок, предусмотренный настоящей статьей, распространяется на случаи проведения как обязательных, так и инициативных общественных проверок».

Таким образом, статья 66 будет выстроена логично и будет содержать исчерпывающую информацию о порядке организации и проведения общественных проверок любого вида, отпадет необходимость введения статьи 69 и сократится количество отсылочных норм в законопроекте.

57. Аналогичное замечание имеется и в отношении части 1 статьи 70, отсылающей к статье 67 законопроекта. Целесообразно отредактировать статью 67 и исключить из законопроекта части 1 и 2 статьи 70.

58. *Часть 4 статьи 72* говорит о том, что «организаторами общественных расследований могут быть ... организации..., зарегистрированные в реестре общественных инспекторов в порядке, предусмотренном статьей 26 настоящего Закона». В законопроекте нет никаких положений о порядке ведения реестра общественных инспекторов, а статья 26 законопроекта говорит о порядке проведения обязательной общественной экспертизы. Подобное халатное отношение к подготовке законопроекта просто недопустимо.

59. Исходя из смысла статьи 74, ее логично было бы озаглавить «Полномочия организаторов общественных расследований», т.к. непосредственное определение организаторов дается в статье 72 законопроекта.

60. *П.3 статьи 74* законопроекта предусматривает, что организатор общественного расследования определяет формы и методы общественного расследования. Отсутствие законодательного определения и установления форм и методов может привести к неоправданному произволу в их выборе, а также к использованию незаконных форм и методов общественного расследования.

61. *Статью 74* целесообразно дополнить пунктом о том, что организатор общественного расследования определяет порядок проведения общественного расследования, исключив из текста законопроекта часть 5 статьи 75.

62. Первое предложение части 1 статьи 75 «Любой дееспособный гражданин (физическое лицо), достигший возраста 18 лет, может принять участие в общественном расследовании» фактически повторяет содержание части 5 статьи 72. Подобный повтор нецелесообразен.

63. В *п.7 статьи 74* речь идет о том, что организатор общественного расследования «обеспечивает материально-техническую базу общественных расследований», а в части 2 ст.75 уже говорится о том, что организатор «в случае необходимости обеспечивает минимальную материально-техническую базу». Как соотносятся указанные положения? Подобные конструкции, имеющие прямую коррупционную составляющую, недопустимы.

64. Не понятна формулировка части 4 статьи 75 «Участник общественного расследования передает организатору общественного расследования предложения по предмету своей ответственности». Какой вид ответственности и в отношении чего имеется в виду?

65. *Пункт б) части 3 статьи 76* – исправить на «... создани**Я** помех...».

66. *Статья 77:*

- *Пункт 2) части 1 статьи 77* – что значит ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ причины возникновения обстоятельств, послуживших основанием для проведения расследования? Необходимо исключить слово «предполагаемые».

- *Часть 2 статьи 77* – формулировка «вещественными доказательствами в деятельности государственных и муниципальных органов» некорректна. Должно быть, например, «... вещественными доказательствами...ЧЕГО – нарушений в деятельности...».

- Следует конкретизировать *часть 3 статьи 77*, определив, кто имеет права доступа к результатам общественного расследования и к копиям материалов, являющихся доказательствами по проведенному общественному расследованию, хранящимся у организатора общественного расследования.

67. Почему в пункте 2 части 2 статьи 78 говорится: «информировать организатора... о сроках и порядке рассмотрения заключения», а в пункте 3 части 2 статьи 78 – «информировать ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ организатора... о мерах, принятых по итогам рассмотрения заключения». Должен быть единообразный подход и единообразная терминология.

68. В пункте 5 статьи 77 целесообразно определить конкретный срок публикаций с учетом особенностей подразделения общественных расследований по способу опубликования результатов. Отсутствие конкретного срока (один месяц с... или в течение 15 дней после...) может привести с злоупотреблениям в части обнародования результатов общественных расследований и нарушения принципа публичности и открытости, предусмотренного законопроектом (п. 5 статьи 8).

69. *Статья 79* – «... выступает с отчетом об итогах...»

70. *Статьи 79-81* – а почему на сайтах размещаются только резолюции, а не полный текст отчетов? Если мы говорим о гласности, то тексты отчетов должны быть доступны для как можно более широкого круга лиц, а не только участников собраний, на которых отчитываются указанные лица.

71. В наименовании главы появилось понятие «процедура общественного контроля», однако, до указанной главы в законопроекте данный термин не употреблялся. Отсутствует разъяснение, что понимается под термином «процедура общественного контроля».

72. Некорректное определение термина «объект общественного контроля» в статье 3 законопроекта к появлению такого непонятного и некорректного названия главы IV.

73. *Статья 82:*

- статья содержит только одну часть, поэтому ее (эту часть) не надо нумеровать;

- пункт 3) подлежит редактированию после четкого определения понятия «объект общественного контроля».

74. *Статьи 83 и 84* – если слова «подготовленные в рамках процедур общественного контроля» имеют отношение к словам «заключения, рекомендации, результаты проверок и расследований», а не к «обоснованным возражениям», то текст должен быть изложен следующим образом: «подача

обоснованных возражений на заключения, рекомендации, результаты проверок и расследований, подготовленные в рамках процедур общественного контроля» и аналогично по всех пунктах.

75. Статья 85:

- *часть 1, часть 5* – некорректная формулировка «организатор процедур общественного контроля, получивший возражения на документы, **принятые им ранее** в рамках процедур общественного контроля...», т.к. по тексту законопроекта также проходят положения о том, что организатор **утверждает...** (например, часть 2 статьи 70 и др.);

- создается экспертная группа (или комиссия? – в тексте статьи есть и то, и другое! Экспертная комиссия создается при проведении общественной экспертизы!) **для рассмотрения возражения** (часть 1 статьи 85). А организатор, не смотря на результаты рассмотрения, все равно обязательно проводит общественные слушания? Тогда для чего эта экспертная группа нужна? Какова ее роль в подготовке и проведении общественных слушаний? Может быть, она готовит какой-то документ или заключение? Вызывает недоумение допущенное автором законопроекта вольное наименование одного и того же органа, рассматривающего возражения: в части 1 статьи 85 – экспертная комиссия, в частях 2-4 этой же статьи – уже экспертная группа;

- *часть 3* - в целях ускорения рассмотрения возражений и активного начала работы экспертной группы предлагается возложить обязанность обращения к участникам процедуры общественного контроля, в рамках которой был подготовлен документ, по которому представлено возражение, с просьбой представить свое мнение относительно представленных возражений, непосредственно на организатора процедуры общественного контроля на стадии формирования экспертной группы;

- *часть 6* – что такое «разумно достаточные возможности»? Кто это определяет? Целесообразно исключить из текста слова «разумно достаточные».

- *часть 7* – а почему только на сайте Общественной палаты и организатора общественного контроля?

76. Главу V «Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об общественном контроле» целесообразно привести в соответствие с Федеральным законом № 212-ФЗ от 21.07.2014 г.

ВЫВОДЫ:

1. В связи с принятием Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ целесообразно и необходимо принять областной закон об общественном контроле в Ленинградской области, при этом по своему содержанию он должен быть четким, конкретным и доступным для понимания широкого круга физических и юридических лиц, исключаящим любые коррупционные составляющие.

2. Предложенный законопроект должен быть подвергнут серьезной корректировке, переработке и доработке, т.к.:

- во-первых, он не соответствует вышеуказанному Федеральному закону;

- во-вторых, обилие отсылочных норм, наличие большого количества неточностей говорит о несовершенстве проекта нормативного правового акта, подготовленного на основе первоначального варианта проекта Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации», который обсуждался еще осенью 2012 года и был подвергнут резкой критике.

3. Законопроект содержит очень большое количество повторяющихся норм, поэтому целесообразно единые требования объединять в общую статью, отдельными частями которой предусматривать особенности для конкретной формы общественного контроля. То же самое касается и форм обнародования результатов общественного контроля.

4. Областной закон является нормативным правовым актом, следовательно, его подготовка должна проводиться в соответствии с правилами юридической техники, применяемым при подготовке нормативных правовых актов такого вида.

5. В предложенной редакции законопроект рассматриваться НЕ ДОЛЖЕН в виду наличия многочисленных замечаний и несоответствия его действующему законодательству.

Председатель Комиссии по законодательству, Регламенту и этике
Общественной палаты Ленинградской области



Е.Ф.Москаль

29 августа 2014 года

