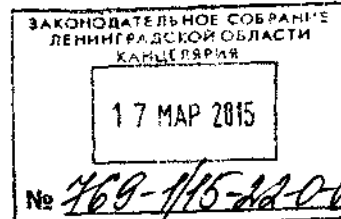


**ГУБЕРНАТОР
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
Для телеграмм: Санкт-Петербург, 191311
Тел.: (812) 710-32-62, факс: (812) 271-56-27

17.03.15 № 8-11003/14-2-1

На № _____ от _____



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Уважаемый Сергей Михайлович!

Рассмотрев проект областного закона «О депутатском расследовании» (направлен письмом от 16.02.2015 № 769-1/15-22-0-2) (далее – Законопроект), внесенный депутатами Законодательного собрания Ленинградской области А.А. Перминовым и В.С. Каторгиной 16 февраля 2015 года, сообщаю следующее.

Представленный законопроект не соответствует действующему законодательству и требованиям юридико-технического оформления документов, в том числе в связи с нижеследующим.

1. В силу пункта «а» части 4 статьи 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ) законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах и формах, установленных конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и законами субъекта Российской Федерации, осуществляет контроль за соблюдением и исполнением законов субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 29 Устава Ленинградской области к полномочиям Законодательного собрания Ленинградской области (далее также – Законодательное собрание) отнесено осуществление контроля за соблюдением и исполнением областных законов. При этом формы осуществления депутатской деятельности определены в статье 7 областного закона от 24.04.2007 № 62-оз «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области».

В нарушение данных норм Законопроект не устанавливает пределы контроля в рамках депутатского расследования, а также содержит неоднозначные положения, определяющие формы контроля (часть 1 статьи 3 Законопроекта).

2. Исходя из указанных выше норм Закона № 184-ФЗ и Устава Ленинградской области, депутатское расследование может осуществляться в пределах полномочий и по вопросам, относящимся к ведению Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроект в части полномочий комиссии по проведению депутатского расследования (далее также – комиссия) без установления пределов контроля, а также статья 17 Законопроекта, предусматривающая право проводить проверки в «соответствующих государственных органах и организациях», собирать сведения непосредственно в местах, где произошло либо есть предположение, что произошло расследуемое событие, выходят за пределы компетенции Законодательного собрания Ленинградской области. Кроме того, согласно пункту 5 части 3 статьи 3 Законопроекта депутатское расследование не подменяет собой дознание, предварительное следствие и судопроизводство, что допускает возможность дублирования полномочий, закрепленных за иными органами государственной власти (например - за Контрольно-счетной палатой), или реализуемых органами государственного контроля (надзора) или органами муниципального контроля в соответствии с Законом № 294-ФЗ.

Таким образом, в Законопроекте не учтены положения статьи 10 Конституции Российской Федерации и подпункта «д» пункта 1 статьи 1 Закона 184-ФЗ, согласно которым государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица.

Кроме того, Законопроект (например: статья 1, часть 3 статьи 3) предполагает осуществление депутатского расследования в отношении органов местного самоуправления без учета норм статьи 12 Конституции Российской Федерации и статьи 6 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

3. Часть 2 статьи 15 Законопроекта изложена без учета возможности ограничения доступа к информации в соответствии с федеральным законодательством.

4. Положение части 4 статьи 16 Законопроекта, устанавливающее закрытый режим заседания комиссии по депутатскому расследованию, ограничивает конституционное право граждан на получение информации (статья 29 Конституции Российской Федерации), поскольку действующее законодательство предусматривает единственное основание для установления закрытого режима в деятельности публичных органов - защита государственной или иной охраняемой законом тайны. Часть 4 статьи 16 Законопроекта также не согласуется с частью 4 статьи 3 Законопроекта, закрепляющей принцип гласности при проведении депутатского расследования.

5. Статья 19 Законопроекта не соответствует статье 21 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части классификации расходов бюджетов.

6. В тексте Законопроекта определение понятия «депутатское расследование» и «основания проведения депутатского расследования» содержат

словосочетания, относимые к категориям оценочного характера («большая общественная значимость», «незамедлительное реагирование», «по внутреннему убеждению депутата (депутатов)», «неблагоприятные последствия» (часть 2 статьи 3, часть 1 статьи 4 Законопроекта)), предмет и сфера депутатского расследования также не определены.

Указанные обстоятельства не позволяют с достаточной степенью определенности установить цели депутатского расследования (применительно к пунктам 1 и 2 части 3 статьи 3 Законопроекта), а также функции и полномочия комиссии по проведению депутатского расследования, порядок проведения проверок и сбора сведений (статьи 3, 9, 10, 12, 17 Законопроекта).

Следует отметить, что часть 1 статьи 5 Законопроекта не согласована с частью 2 данной статьи. Так, часть 1 статьи 5 предоставляет право выхода с инициативой о проведении депутатского расследования депутатам Законодательного собрания, часть 2 статьи 5 указывает, что право на письменное обращение, инициирующее депутатское расследование, имеют депутат (группа депутатов), комиссия Законодательного собрания Ленинградской области, депутатское объединение.

Кроме того, пункт 3 части 2 статьи 10 Законопроекта наделяет комиссию по проведению депутатского расследования правом привлекать к работе указанной комиссии специалистов-экспертов. При этом статус специалистов-экспертов, а также порядок их привлечения не определены.

В связи с неопределенностью формулировки «в целях обеспечения полноты расследования» (часть 1 статьи 18 Законопроекта), невозможно установить, в каких целях комиссии по проведению депутатского расследования предоставляется право направления запросов руководителям «общественных и религиозных объединений, коммерческих и некоммерческих организаций или предприятий независимо от формы собственности» (сбор информации либо получение экспертного мнения).

Также в Законопроекте не установлены: порядок прекращения полномочий члена комиссии или исключения его из состава комиссии, учитывая, что возможность осуществления данных действий предусмотрена в частях 2 и 3 статьи 14 Законопроекта; вид ответственности, к которой согласно пункту 5 части 2 статьи 18 Законопроекта будут привлекаться виновные лица в случае отказа в представлении требуемой информации или за представление заведомо ложной информации, запрашиваемой комиссией в рамках депутатского расследования.

Из части 6 статьи 12 Законопроекта не следует, по какому вопросу Законодательное собрание должно будет принять постановление.

Часть 3 статьи 18 Законопроекта не устанавливает срок предоставления «требуемой информации» и не соотносит его с частью 2 статьи 15 Законопроекта.

Таким образом, статьи 5, 9, 10, 12, 14, 17, 18 Законопроекта содержат коррупциогенный фактор «широта дискреционных полномочий» (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

7. Отдельные положения Законопроекта включают недопустимые формулировки, содержащие юридико-лингвистическую неопределенность и не

позволяющие определить порядок действий при осуществлении депутатского расследования, в том числе:

- «общественная значимость фактов и событий, подлежащих расследованию» (пункт 3 части 3 статьи 5 Законопроекта);
- «иные действия, необходимые для проведения депутатского расследования» (пункт 5 части 2 статьи 10 Законопроекта);
- «необходимую (необходимые) ... информацию (документы, материалы)», «необходимые объяснения» (часть 2 и 3 статьи 15 Законопроекта);
- «установленный порядок» (часть 2 статьи 19 Законопроекта).

8. Ряд статей Законопроекта не соотнесен с Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области, принятым постановлением Законодательного собрания от 23 апреля 2002 года № 186 (далее также – Регламент). Необходимость определения нового порядка деятельности Законодательного собрания в связи с проведением депутатских расследований в прилагаемых к Законопроекту документах относительно действующего Регламента не обоснована, в частности:

- согласно части 4 статьи 5 Законопроекта Законодательное собрание Ленинградской области принимает постановление о проведении депутатского расследования в порядке, установленном действующим законодательством, без соотнесения с главой VI Регламента, которой определен порядок принятия постановлений Законодательного собрания;

- вопросы, затрагиваемые статьей 7 Законопроекта, урегулированы Регламентом;

- согласно пункту 3 части 2 статьи 10 Законопроекта комиссия самостоятельна в своей работе, вмешательство в ее деятельность не допускается, при этом статьей 14 Регламента установлено, что постоянные, временные комиссии и иные рабочие органы Законодательного собрания Ленинградской области ответственны перед Законодательным собранием и подотчетны ему.

Необходимость принятия Законопроекта не в полной мере обоснована, концепция Законопроекта не содержит развернутую характеристику его основных положений, не определяет место в системе действующего законодательства.

Например, в пояснительной записке к Проекту указывается, что необходимость реализации данной формы контроля в Ленинградской области обусловлена как политическими причинами, так и массовыми нарушениями прав и свобод человека и гражданина, необходимостью решения проблемы роста коррупции.

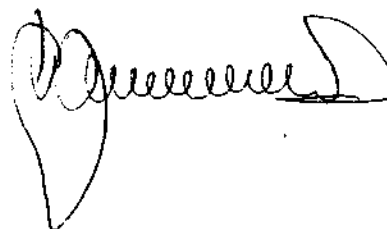
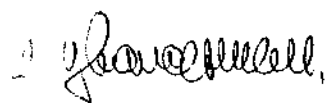
Вместе с тем, неясно, о каких именно «политических причинах» идет речь, в Ленинградской области не зафиксированы факты массовых нарушений прав и свобод человека и гражданина. Анализ причин, препятствующих депутатам реализовывать уже имеющиеся права и формы осуществления депутатской деятельности, предусмотренные областным законом от 24.04.2007 № 62-оз «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области», в том числе требовать устранения нарушений законодательства, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, получать и распространять информацию по вопросам, связанным с осуществлением его депутатской деятельности, участвовать в работе временных комиссий Законодательного собрания Ленинградской области, в

пояснительной записке к Законопроекту не приводится. Также следует отметить, что в целях противодействия коррупции на территории Ленинградской области действует целый ряд нормативных правовых актов Российской Федерации и Ленинградской области.

Кроме того, Законопроект не отвечает требованиям логического и последовательного изложения правовых норм, включает фразы, не соответствующие понятиям, используемым в законодательстве, и содержит редакционные неточности. Также наименование ряда статей не соответствует их содержанию.

Учитывая изложенные замечания, Законопроект в представленной редакции **не рекомендуется к принятию Законодательным собранием Ленинградской области.**

Губернатор
Ленинградской области



А.Ю. Дрозденко