



Председателю
постоянной комиссии
по регламенту и депутатской этике

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

В.А. Дюбкову

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

06.04.2016 № 1839-1/16-22-0
На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект постановления Законодательного собрания Ленинградской области
«О внесении изменения и дополнения в статью 49 Регламента
Законодательного собрания Ленинградской области»

Внесен депутатом Законодательного собрания А.А. Перминовым

Правовое управление, изучив представленный проект постановления Законодательного собрания Ленинградской области «О внесении изменения и дополнения в статью 49 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области» (далее – проект), сообщает следующее.

Проектом предлагается конкретизировать предусмотренную статьей 49 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области процедуру принятия Законодательным собранием Ленинградской области (далее – Законодательное собрание) решения о принятии проекта областного закона в первом и в третьем чтениях на одном заседании Законодательного собрания.

Во-первых, необходимо отметить, что 30 марта 2016 года депутатом Петровым О.А. в Законодательное собрание внесен проект постановления Законодательного собрания № 1882-1/16 «О внесении изменений в Регламент Законодательного собрания Ленинградской области», предусматривающий внесение аналогичных по сути изменений в статью 49 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области (далее – Регламент Законодательного собрания).

Таким образом, проекты, внесенные депутатами Перминовым А.А. и Петровым О.А., в указанной части являются альтернативными и должны рассматриваться одновременно (то есть по правилам, аналогичным тем, которые установлены статьей 45 Регламента Законодательного собрания для рассмотрения альтернативных проектов областных законов).

На внесенный депутатом Петровым О.А. проект постановления Законодательного собрания «О внесении изменений в Регламент Законодательного собрания Ленинградской области» правовым управлением представлено положительное заключение.

Что касается проекта, внесенного депутатом А.А. Перминовым, то инициатор предлагает следующий механизм принятия областного закона в первом и в третьем чтениях на одном заседании Законодательного собрания:

- после принятия законопроекта в первом чтении, **при отсутствии поступивших в письменном виде поправок, замечаний и предложений** при обсуждении проекта областного закона в первом чтении он может быть принят на этом же заседании в третьем чтении;

- **при наличии поданных в письменном виде поправок к законопроекту и отсутствия на них заключений юридической службы Законодательного собрания и постоянной профильной комиссии** председательствующий объявляет перерыв не менее 30 минут и не более одного часа для подготовки заключения юридической службы Законодательного собрания по каждой поправке к законопроекту и мнения постоянной профильной комиссии в лице ее председателя. Затем проводится голосование по поступившим поправкам, после чего — голосование по принятию областного закона с учетом принятых поправок во втором — третьем чтениях (в целом).

Правовое управление отмечает, что предложенная инициатором концепция не отвечает требованиям, установленным статьями 51 и 53 Регламента Законодательного собрания в отношении процедуры рассмотрения законопроекта во втором чтении, согласно которой:

- поправки могут быть поданы только к проекту областного закона, принятому в первом чтении;

- срок подачи в профильную комиссию поправок к проекту областного закона, принятому в первом чтении, устанавливается в постановлении Законодательного собрания о принятии проекта областного закона в первом чтении;

- поправки к проекту областного закона вносятся в установленной форме и направляются инициаторами поправок в профильную постоянную комиссию;

- по истечении установленного срока профильная постоянная комиссия направляет все поступившие поправки инициатору проекта закона, который в пятидневный срок изучает и обобщает предложенные поправки;

- сгруппированные по статьям проекта закона поправки оформляются в виде таблицы, в которой отражается мнение инициатора по предложенным поправкам;

- таблица предложенных поправок инициатором проекта закона направляется через канцелярию Законодательного собрания в профильную постоянную комиссию, где консультант постоянной комиссии проверяет правильность оформления таблицы и наличие в ней всех поступивших

поправок к проекту закона и с визой председателя профильной постоянной комиссии направляет в юридическую службу Законодательного собрания;

- **юридическая служба Законодательного собрания в течение семи дней проводит юридическую экспертизу и направляет отработанную таблицу предложенных поправок и при необходимости свое заключение в профильную постоянную комиссию;**

- **профильная постоянная комиссия, рассмотрев (коллегиально) представленную инициатором проекта областного закона таблицу предложенных поправок, дает свои рекомендации об одобрении либо отклонении поправок и направляет их инициатору проекта закона;**

- **инициатор проекта областного закона в течение трех дней со дня проведения заседания профильной постоянной комиссии оформляет рекомендации комиссии в виде таблиц одобренных или отклоненных поправок, а также, в случае если профильной постоянной комиссией не было принято решения об одобрении или отклонении какой-либо (каких-либо) из предложенных поправок, таблицу поправок, решение по которым не принято, и направляет таблицы в профильную постоянную комиссию;**

- **таблицы поправок, завизированные инициатором, председателем профильной постоянной комиссии и юридической службой Законодательного собрания, направляются Председателю Законодательного собрания для включения проекта областного закона в проект повестки дня заседания Законодательного собрания для принятия во втором чтении.**

С учетом изложенного правовое управление в первую очередь отмечает, что используемые в тексте проекта словосочетания «в случае отсутствия поступивших в письменном виде поправок при обсуждении проекта областного закона в первом чтении», «при наличии поданных в письменном виде поправок к законопроекту, обсуждаемому в первом чтении, и в случае отсутствия заключений на указанные поправки со стороны юридической службы и постоянной профильной комиссии» лишены смысловой нагрузки, так как **при обсуждении проекта областного закона в первом чтении письменные поправки к нему не могут быть представлены (поскольку решение о его принятии в первом чтении Законодательным собранием еще не принято, а срок для подачи поправок не установлен), соответственно, не могут быть представлены ни заключение юридической службы, ни решение профильной постоянной комиссии по указанным поправкам.**

Инициатор проекта фактически предлагает заменить процедуру второго чтения иной процедурой, продолжительность которой ограничивается промежутком времени общей продолжительностью не более одного часа, в течение которого должны быть произведены следующие действия:

- 1) **субъекты права законодательной инициативы должны представить свои поправки.**

При этом из текста проекта неясно, кому конкретно заинтересованные лица должны передать свои поправки (очевидно, заранее подготовленные) после принятия проекта областного закона в первом чтении, и в течение какого времени указанные поправки могут быть ими представлены

(поскольку срок для подачи поправок определяется, согласно имеющимся правилам, путем принятия Законодательным собранием соответствующего постановления, а содержание представленного проекта не позволяет ответить на вопрос, будет ли в данном случае Законодательное собрание принимать такое постановление).

В рассматриваемом случае срок для подачи поправок, видимо, не должен превышать нескольких минут, учитывая общую продолжительность всей процедуры (1 час) и необходимость совершения иных действий в рамках данной процедуры. Из текста проекта также неясно, должны ли указанные поправки быть зарегистрированы в канцелярии Законодательного собрания.

2) юридическая службы Законодательного собрания должна провести экспресс-экспертизу поступивших поправок и дать свое заключение по каждой из них.

На заключение юридической службы по указанным выше причинам также должно отводиться несколько минут (при этом неясно, в какой форме должно быть представлено указанное заключение – устной или письменной).

Содержание проекта также не позволяет ответить на вопросы, будут ли поступившие поправки сводиться в единую таблицу, должен ли инициатор проекта областного закона высказать свое мнение относительно принятия (отклонения) поправок или, по мнению инициатора проекта, это не является обязательным.

3) председатель постоянной профильной комиссии должен выразить мнение комиссии по поступившим поправкам.

Ответ на вопрос о том, должно ли в этом случае быть проведено заседание постоянной профильной комиссии или председатель выражает свое мнение единолично, также остается за рамками проекта.

Таким образом, в случае принятия проекта в редакции, предложенной инициатором, будут нарушены основные положения главы IV Регламента Законодательного собрания «Внесение, рассмотрение и принятие проектов областных законов», а именно:

- статья 40, определяющая субъектов права законодательной инициативы;

Не вызывает сомнения тот факт, что в случае принятия проекта в предложенной редакции круг лиц, которые смогут реализовать свое право на подачу поправок, будет ограничен теми лицами, которые присутствуют на заседании Законодательного собрания.

- статьи 44 и 53, определяющие полномочия юридической службы Законодательного собрания и устанавливающие, что **всесторонняя юридическая экспертиза** проводится указанной службой **в течение семи дней**.

Здесь следует отметить, что характер, объем и содержание предлагаемых субъектами права законодательной инициативы поправок могут быть совершенно различными: одни поправки могут носить так

называемый юридико-технический характер, другие – существенным образом изменять содержания законопроекта.

- статья 51, согласно которой участие инициатора проекта областного закона в процедуре рассмотрения законопроекта во втором чтении является обязательным и предусматривает изучение поправок, их обобщение и выражение мнения по каждой из них в течение пяти дней.

- статья 53, предусматривающая обязательность коллегиального рассмотрения поступивших поправок на заседании постоянной профильной комиссии.

Правовое управление отмечает, что замена полноценной юридической экспертизы экспресс-анализом поступивших поправок, а также исключение из процедуры рассмотрения законопроекта во втором чтении инициатора проекта областного закона и профильной постоянной комиссии вряд ли положительным образом скажутся на качестве рассматриваемого Законодательным собранием законопроекта.

Более того, в случае принятия проекта в предложенной инициатором редакции существенным образом урезаются полномочия Законодательного собрания в решении вопросов о том, какая именно процедура рассмотрения законопроекта во втором чтении должна применяться в каждом конкретном случае: общая (предусмотренная статьями 51-57 Регламента Законодательного собрания) или упрощенная (предусмотренная настоящим проектом).

В дополнение к замечаниям, касающимся содержания представленного проекта, могут быть также высказаны замечания процедурного и юридико-технического характера, а именно:

- представленный инициатором внесен с нарушением, а точнее, с превышением пределов требований статьи 65 Регламента Законодательного собрания.

Так, согласно статье 65 Регламента Законодательного собрания к проекту постановления Законодательного собрания нормативного содержания должна прилагаться пояснительная записка с указанием оснований для подготовки данного постановления с перечнем положенных в основу законодательных и других нормативных актов, иных источников.

В рассматриваемом случае инициатором к проекту постановления приложены документы, которые в соответствии со статьей 42 Регламента Законодательного собрания должны представляться одновременно с проектом областного закона и представление которых не является обязательным при внесении проекта постановления Законодательного собрания.

- текст проекта не в полной мере соответствует требованиям Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов.

Принимая во внимание положения пункта 28 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, согласно которому дополнение нормативного правового акта новыми

структурными единицами, дополнение структурной единицы статьи нормативного правового акта новыми словами, цифрами или предложениями считается внесением изменений, наименование проекта следовало бы изложить в следующей редакции: «О внесении изменений в статью 49 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области».

На основании изложенного правовое управление полагает, что представленный проект постановления не может быть рекомендован для принятия Законодательным собранием Ленинградской области.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин