

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Иркутской области
«О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области»

1. Субъект правотворческой инициативы

Проект закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области» (далее – проект закона) вносится группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области в соответствии с частью 1 статьи 53 Устава Иркутской области.

2. Правовое основание принятия проекта закона

Правовую основу разработки и принятия проекта закона образуют положения пунктов «к», «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся административное законодательство, а также установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации; вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов (части 2 и 4 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, названным Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (абзац второй преамбулы). В соответствии с пунктом 16 части 1 статьи 46 Устава Иркутской области в полномочия Законодательного Собрания Иркутской области, реализуемые посредством принятия законов Иркутской области, входит установление порядка организации и деятельности Законодательного Собрания Иркутской области.

На основании пункта 4 статьи 10 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», пункта 22 части 1 статьи 46 и части 5 статьи 50 Устава Иркутской области статус депутата Законодательного Собрания Иркутской области регулируется названным Федеральным законом, другими федеральными законами, Уставом Иркутской области и законами Иркутской области.

Как следует из пункта 39 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится установление административной ответственности за нарушение законов субъекта Российской Федерации и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации.

3. Состояние правового регулирования в данной сфере, обоснование целесообразности принятия проекта закона

Систему законодательных актов в сфере правового регулирования проекта закона составляют Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Устав Иркутской области, Закон Иркутской области от 8 июня 2009 года № 30-оз «О Законодательном Собрании Иркутской области», Закон от 8 июня 2009 года № 31-оз «О статусе депутата Законодательного Собрания Иркутской области», Закон Иркутской области от 23 июля 2007 года № 55-оз «О бюджетном процессе в Иркутской области», Закон Иркутской области от 9 декабря 2009 года № 97/63-оз «Об административной ответственности за правонарушения, посягающие на порядок осуществления государственной власти и местного самоуправления в Иркутской области».

4. Предмет правового регулирования и основные правовые предписания проекта закона

Согласно подпункту «а» пункта 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», пункту 3 части 2 статьи 44 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области осуществляет в пределах и формах, установленных Уставом Иркутской области и законами Иркутской области, наряду с другими уполномоченными на то органами контроль за соблюдением и исполнением

законов Иркутской области, исполнением областного бюджета, исполнением бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, соблюдением установленного порядка распоряжения государственной собственностью Иркутской области.

В соответствии с законами Иркутской области от 8 июня 2009 года № 30-оз «О Законодательном Собрании Иркутской области» и от 8 июня 2009 года № 31-оз «О статусе депутата Законодательного Собрания Иркутской области» в действующей редакции одной из форм осуществления контрольных полномочий Законодательного Собрания, а также одной из форм депутатской деятельности депутата Законодательного Собрания является депутатский запрос. Вместе с тем названные законы устанавливают, что проект депутатского запроса вносится на рассмотрение Законодательного Собрания, которое наделено полномочиями по признанию (либо, соответственно, – непризнанию) обращения депутата депутатским запросом; решение Законодательного Собрания об обращении с депутатским запросом принимается большинством голосов от избранного числа депутатов Законодательного Собрания и оформляется постановлением Законодательного Собрания.

Такое регулирование исключает самостоятельность депутатов Законодательного Собрания Иркутской области в использовании данной формы депутатской деятельности. Между тем на федеральном уровне реализуется иной подход к регулированию депутатского запроса. В соответствии с Федеральным законом от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» каждый член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе направить депутатский запрос самостоятельно, при этом запрос не требует оглашения на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации (части 1 и 2 статьи 14). Наряду с депутатским запросом названный Федеральный закон предусматривает возможность направления Советом Федерации, Государственной Думой парламентского запроса, который принимается большинством голосов от общего числа членов или депутатов соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации (части 1 и 2 статьи 13). В соответствии с Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 77-ФЗ как направление палатами Федерального Собрания Российской Федерации парламентских запросов, так и направление членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы запросов членов Совета Федерации депутатских запросов являются формами парламентского контроля (пункты 7 и 8 статьи 5, статья 8).

Приведенные новации федерального законодательства не были учтены при принятии законов Иркутской области от 8 июня 2009 года № 30-оз «О Законодательном Собрании Иркутской области» и от 8 июня 2009 года № 31-оз «О статусе депутата Законодательного Собрания Иркутской области», в результате чего в законодательстве Иркутской области сложилось и уже

длительное время сохраняется серьезное отставание от федеральных стандартов регулирования парламентского контроля. Между тем в силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации из принципа единства системы государственной власти (часть 3 статьи 5 Конституции Российской Федерации) государственная власть в субъектах Российской Федерации должна базироваться на тех же принципах формирования и функционирования, что и федеральная государственная власть (абзац седьмой пункта 6 мотивировочной части Постановления от 18 января 1996 года № 2-П, абзац пятый пункта 2.1 мотивировочной части Постановления от 9 июля 2002 года № 12-П и др.).

Исходя из изложенного и в целях приведения законодательства Иркутской области об организации и деятельности Законодательного Собрания Иркутской области проект закона предусматривает следующие меры:

- введение в практику деятельности Законодательного Собрания новой формы осуществления контрольных полномочий – парламентского запроса, принимаемого большинством голосов депутатов Законодательного Собрания и направляемый от имени Законодательного Собрания в целом;

- отказ от правила, согласно которому направляемый отдельными депутатами Законодательного Собрания депутатский запрос признается таковым лишь при условии его поддержки специальным решением большинства депутатов Законодательного Собрания; предоставление каждому депутату Законодательного Собрания права обратиться с депутатским запросом самостоятельно, а при неудовлетворительном ответе на депутатский запрос – предлагать направить по тем же вопросам парламентский запрос;

- формулирование особых целей парламентского и депутатского запросов в целях отграничения их от норм, регулирующих порядок истребования информации (статья 17 Закона Иркутской области от 8 июня 2009 года № 31-оз «О статусе депутата Законодательного Собрания Иркутской области», статья 31 Закона Иркутской области от 8 июня 2009 года № 30-оз «О Законодательном Собрании Иркутской области»);

- установление единообразных сроков рассмотрения парламентских и депутатских запросов (15 дней, как установлено для парламентского запроса на федеральном уровне и для депутатского запроса депутата Законодательного Собрания Иркутской области в настоящее время);

- упорядочение правового регулирования порядка истребования информации Законодательным Собранием в целях осуществления контрольной деятельности, а также порядка направления депутатских обращений.

Корреспондирующие изменения предлагается внести также в законы Иркутской области от 23 июля 2007 года № 55-оз «О бюджетном процессе в Иркутской области» и от 9 декабря 2009 года № 97/63-оз «Об административной ответственности за правонарушения, посягающие на

порядок осуществления государственной власти и местного самоуправления в Иркутской области».

5. Перечень правовых актов области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие проекта закона

Принятие проекта закона повлечет необходимость внесения изменений в Регламент Законодательного Собрания Иркутской области, принятый постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 17 марта 2010 года № 19/29-ЗС.

6. Расходы областного бюджета, обусловленные принятием предполагаемого проекта закона

Принятие предлагаемого проекта закона не повлечет дополнительных расходов из областного бюджета.

Депутаты Законодательного Собрания
Иркутской области