



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон
Пермского края «О порядке рассмотрения, принятия и обнародования
законов Пермского края»

30.10.2014

№ 187-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 30.09.2014 № 2853-14/07 на основе законопроекта и прилагаемых к нему материалов, внесенных депутатами Законодательного Собрания Клепциным С.В. и Ширяевой Л.Н. с письмом от 30.09.2014 б/н.

Согласно законопроекту предлагается внести в Закон Пермского края от 06.03.2007 № 7-ПК «О порядке рассмотрения, принятия и обнародования законов Пермского края» (далее – Закон № 7-ПК) ряд уточняющих положений, касающихся процедур внесения в Законодательное Собрание законопроектов и поправок к законопроектам, рассмотрения альтернативных законопроектов, предоставления заключения губернатором края на законопроекты.

В частности, в авторы законопроекта предлагают:

- уточнить содержание финансово-экономического обоснования (ФЭО) к законопроектам, вносимым на рассмотрение Законодательного Собрания (если после принятия законопроекта потребуются финансовые затраты).

Согласно рассматриваемому законопроекту ФЭО должно содержать расчет изменения доходов и расходов краевого бюджета (увеличение, уменьшение), источники обеспечения предлагаемых изменений краевого бюджета;

- установить в качестве императивной нормы закона о возврате председателем Законодательного Собрания представленных материалов к законопроекту, не отвечающих установленным требованиям. При этом определить в качестве основания для признания не представленными таких документов, как пояснительная записка и ФЭО к законопроекту отсутствие в них определенных содержательных частей.

Предлагается установить, что в случае отсутствия в пояснительной записке обоснования необходимости принятия закона, предмета законодательного регулирования и изложения концепции

предлагаемого законопроекта, а в тексте ФЭО расчета изменений доходов и расходов краевого бюджета и источников обеспечения предлагаемых изменений пояснительная записка и ФЭО не считаются представленными;

- в соответствии с принятыми изменениями в Устав Пермского края¹ сократить срок предоставления губернатором края заключения на законопроект до 25 календарных дней (ранее был установлен месячный срок);

- уточнить порядок рассмотрения альтернативных законопроектов.

Предлагается установить, что альтернативные законопроекты рассматриваются в первом чтении одновременно при условии включения их в повестку одного заседания Законодательного Собрания.

При этом если авторам альтернативных законопроектов рекомендовано подготовить и внести на рассмотрение Законодательного Собрания согласованный вариант законопроекта, в рассматриваемом законопроекте предлагается считать все альтернативные законопроекты отклоненными;

- при внесении и рассмотрении поправок к законопроекту в первом чтении установить обязательность приложения к тексту поправки пояснительной записки, содержащей обоснование необходимости принятия поправок, предмета законодательного регулирования и изложения концепции предлагаемых поправок.

Актуальность принятия законопроекта, по нашему мнению, обусловлена необходимостью приведения Закона № 7-ПК принятым Законодательным Собранием изменениям в Устав Пермского края и необходимостью правового урегулирования ряда вопросов, связанных с повышением качества содержания и аргументированности вносимых на рассмотрение Законодательного Собрания законопроектов и поправок к ним, с упорядочением рассмотрения альтернативных законопроектов.

По мнению авторов законопроекта, его принятие будет иметь **благоприятные последствия** в виде более эффективной и плодотворной работы Законодательного Собрания при взаимодействии с субъектами права законодательной инициативы.

В целом, соглашаясь с оценкой последствий авторами законопроекта, отметим наличие ряда **проблемных моментов**, которые указывают на необходимость доработки отдельных положений законопроекта.

1. Принимаемые Законодательным Собранием отдельные акты могут оказывать влияние не только на доходы и расходы краевого бюджета, но и на бюджеты органов местного самоуправления.

В связи с этим, ФЭО к законопроекту должно содержать не только расчеты по изменению доходов и расходов краевого бюджета, но и расчеты возможных изменений местных бюджетов, т.е. в ФЭО к законопроекту, по-

¹ Закон Пермского края от 05.09.2014 № 369-ПК «О внесении изменений в Устав Пермского края»

нашему мнению, должны учитываться изменения *консолидированного бюджета* края.

2. Предложение авторов законопроекта учитывать в качестве основания для признания не представленными пояснительной записки и ФЭО к законопроекту отсутствие в них определенных содержательных частей, по нашему мнению, будет иметь неоднозначные последствия.

С одной стороны, эта норма, будет способствовать расширению содержания представленных материалов.

С другой стороны, авторам вносимых законопроектов достаточно будет выполнить формальные признаки – включить в пояснительную записку и ФЭО определенные словосочетания, указывающие на наличие требуемых частей, что не гарантирует отражения в документах необходимой информации.

Качественно оценить представленные материалы на соответствие установленным в Законе №7-ПК требованиям возможно только в процессе проведения экспертизы документов, т.е. когда документы уже будут приняты Законодательным Собранием к рассмотрению. С учетом этого, дополнение статьи 3 Закона № 7-ПК новой частью 3, по нашему мнению, существенно не повлияет на проблему повышения качественного уровня пояснительных записок и расчетов ФЭО.

3. Считаем, что для устранения практики злоупотребления нормами закона об одновременном рассмотрении альтернативных законопроектов в первом чтении недостаточно дополнительного критерия о включении альтернативных законов в повестку одного заседания Законодательного Собрания, поскольку возможна ситуация, когда будут альтернативными законопроекты, находящиеся на разных стадиях рассмотрения - в первом и во втором чтениях.

Полагаем, целесообразным по аналогии, как эти вопросы решаются в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации², дополнительно определить в Законе № 7-ПК порядок принятия к рассмотрению альтернативных законопроектов, если такой законопроект поступит после принятия в первом чтении законопроекта по тому же вопросу, либо если поступивший законопроект по регламентным требованиям не может быть подготовлен к рассмотрению одновременно с другими законопроектами по этому же вопросу.

4. Полагаем, что применительно к поправке будет проблематичным определение *предмета законодательного регулирования и изложения концепции*, в связи с чем, предлагаем для поправок дополнительно установить обязательность приложения только обоснования необходимости ее принятия.

При этом обращаем внимание, что предложенное в законопроекте требование о предоставлении пояснительной записки касается только поправок, вносимых к законопроекту *в первом чтении* (ст.10 Закона № 7-ПК), и не распространяется на поправки, вносимые в ходе рассмотрения законопроекта

² Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД (ред. от 02.07.2014) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», ст.110

во втором чтении (ч.2 ст.12 Закона № 7-ПК). По-нашему мнению, различие подходов к установлению требования о наличии обоснования к поправкам на разных стадиях рассмотрения законопроекта, может стимулировать увеличение количества поправок, вносимых в ходе второго чтения.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная