

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-735
«О внесении изменений в Закон Иркутской области «О порядке создания и осуществления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Иркутской области»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-735 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О порядке создания и осуществления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Иркутской области» (далее – проект закона) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области временно исполняющим обязанности Губернатора Иркутской области Кобзевым И.И. (указ от 26 июня 2020 года № 184-уг).

Предметом правового регулирования проекта закона являются отношения, связанные с созданием и осуществлением деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Иркутской области.

Согласно пунктам «б», «е», «ж.1» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации обеспечение законности, правопорядка; общие вопросы воспитания, образования; защита детства находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации закреплено, что 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.

Подпунктом 24.1 пункта 2 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» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4, пунктом 1 статьи 11 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; порядок создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и осуществления ими деятельности определяется законодательством субъекта Российской Федерации.

На основании пункта 1 статьи 11 Федерального закона № 120-ФЗ Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав утверждается Правительством Российской Федерации.

В целях реализации указанной нормы постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 года № 995 утверждено Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – Примерное положение).

В рамках полномочий субъектов Российской Федерации, предоставленных федеральным законодательством, принят Закон Иркутской области от 12 ноября 2007 года № 100-оз «О порядке создания и осуществления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области № 100-оз).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2020 года № 120 в Примерное положение внесены изменения.

Проектом закона предлагается скорректировать с учетом указанных изменений отдельные нормы Закона Иркутской области № 100-оз, касающиеся:

- полномочий комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Иркутской области (далее – областная комиссия), районных (городских), районных в городах комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – районные (городские) комиссии);
- полномочий членов областной комиссии и районных (городских) комиссий;
- порядка осуществления деятельности областной комиссии и районных (городских) комиссий.

Регулирование субъектом Российской Федерации – Иркутской областью заявленных проектом закона отношений соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству.

Принятие рассматриваемого проекта закона Законодательным Собранием Иркутской области является правомерным.

Проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, Уставу Иркутской области. Внутренняя логика проекта закона не нарушена, противоречия между структурными единицами отсутствуют.

По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной в соответствии со статьей 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, коррупциогенные факторы в проекте закона не выявлены.

К проекту закона имеются следующие замечания и предложения:

1) на основании пункта 1 статьи 9 Закона Иркутской области № 100-оз районные (городские) комиссии, за исключением городских комиссий в городах с районным делением, обеспечивают осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних.

Отнесение данного полномочия к полномочиям соответствующих комиссий обусловлено статьей 11 Федерального закона № 120-ФЗ, пунктом 7 Примерного положения.

Проектом закона в целях расширения перечня полномочий районных (городских) комиссий пункт 1 статьи 9 Закона Иркутской области № 100-оз предлагается изложить в новой редакции (пункт 5 проекта закона), в результате чего вышеуказанное полномочие фактически исключается.

Возникшая несогласованность норм Закона Иркутской области № 100-оз и положений федерального законодательства подлежит устранению;

2) абзацем четвертым пункта 5 статьи 1 проекта закона предлагается отнести к полномочиям районных (городских) комиссий, за исключением городских комиссий в городах с районным делением, обеспечение оказания помощи в бытовом устройстве несовершеннолетних, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях.

Изменения в Закон Иркутской области № 100-оз в указанной части вносятся с учетом положений постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2020 года № 120, внесшего изменения в Примерное положение.

Вместе с тем, действующая редакция подпункта 4 пункта 2 статьи 11 Федерального закона № 120-ФЗ предусматривает обеспечение комиссиями оказания помощи в бытовом устройстве только в отношении несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений.

Предлагается обсудить необходимость исключения абзаца четвертого пункта 5 статьи 1 из проекта закона;

3) предлагается обсудить вопрос об определении проектом закона статуса инспектора районной (городской) комиссии, который в соответствии с действующей редакцией Закона Иркутской области № 100-оз может входить в состав районной (городской) комиссии в зависимости от условий, влияющих на профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Включение инспектора в состав районной (городской) комиссии

предполагает его членство в такой комиссии.

В этой связи усматривается необходимость включения в проект закона норм, направленных:

- на отнесение к полномочиям инспектора районной (городской) комиссии полномочий иных членов комиссии, включая голосование при принятии постановлений, принимаемых комиссией по рассматриваемым вопросам (делам);

- на включение инспектора районной (городской) комиссии в перечень лиц, в отношении которых устанавливаются основания для прекращения их полномочий.

Иным вариантом решения вопроса об определении статуса инспектора районной (городской) комиссии может быть закрепление нормы о возможности осуществления им обеспечения деятельности районной (городской) комиссии без включения в состав соответствующей комиссии.

В этом случае корректировке подлежит часть 2 статьи 7 Закона Иркутской области № 100-оз;

4) пунктом 3 статьи 8¹ Закона Иркутской области № 100-оз к полномочиям городских комиссий в городах с районным делением отнесено принятие актов по вопросам своей компетенции, которые носят обязательный характер для органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также районных в городах комиссий на территории городского округа.

Однако согласно статьям 8 и 9 Закона Иркутской области № 100-оз у областной комиссии и районных (городских) комиссий (за исключением городских комиссий в городах с районным делением) такое полномочие отсутствует.

Одновременно в силу статьи 10 Закона Иркутской области № 100-оз (с учетом предлагаемых проектом закона изменений) акты по вопросам своей компетенции принимают как областная комиссия (постановления), так и районные (городские) комиссии (заклучения, представления, постановления, определения). При этом постановления, принятые комиссиями, обязательны для исполнения органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В целях соблюдения принципа ясности и недвусмысленности правовой нормы, обеспечения доступности понимания положений Закона Иркутской области № 100-оз и исключения их неоднозначного толкования предлагается включить в проект закона норму об исключении пункта 3 статьи 8¹ Закона Иркутской области № 100-оз;

5) проектом закона предлагается дополнить статью 11 Закона Иркутской области № 100-оз частью 2⁵, предусматривающей исключение из состава комиссии председателя комиссии, заместителя председателя, ответственного секретаря или члена комиссии при прекращении полномочий, за исключением случаев прекращения полномочий комиссии,

признания такого лица умершим или по факту его смерти.

Вызывает вопросы оставление председателя комиссии, заместителя председателя, ответственного секретаря или члена комиссии в составе комиссии при наличии перечисленных обстоятельств.

Предлагается исключить из проекта закона норму, дополняющую частью 2⁵ статью 11 Закона Иркутской области № 100-оз;

б) абзацем девятым пункта 7 статьи 1 проекта закона предусматривается наделение председателя комиссии полномочиями по даче обязательных к исполнению поручений заместителю председателя комиссии.

Принимая во внимание, что согласно иным положениям проекта закона в состав комиссии может быть включено несколько заместителей председателя комиссии, предлагается в вышеуказанной структурной единице проекта закона слова «заместителю председателя комиссии» заменить словами «заместителю (заместителям) председателя комиссии»;

7) проектом закона предлагается изложить часть 5 статьи 11 Закона Иркутской области № 100-оз, касающуюся вопросов принятия решения комиссии, в новой редакции. При этом исключается положение о праве решающего голоса председательствующего на заседании комиссии при равном количестве голосов.

Одновременно, исходя из иных положений проекта закона (абзацы тринадцатый и четырнадцатый пункта 7 статьи 1 проекта закона), право решающего голоса при голосовании на заседании комиссии имеет председатель комиссии и заместитель председателя комиссии, исполняющий обязанности председателя комиссии в его отсутствие.

Учитывая изложенное, представляется необходимым не исключать из части 5 статьи 11 Закона Иркутской области № 100-оз вышеуказанную норму;

8) проектом закона предлагается дополнить статью 11 Закона Иркутской области № 100-оз частями 3¹ – 3⁹, регулирующими вопросы формирования плана работы комиссии, информационных материалов по вопросам, включенным в повестку комиссии и т.п. (абзацы шестьдесят седьмой – восемьдесят шестой пункта 7 статьи 1 проекта закона).

Поскольку данные вопросы являются процедурными, предлагается обсудить возможность исключения их из проекта закона и внести соответствующие изменения в положения о соответствующих комиссиях, утвержденных подзаконными нормативными правовыми актами;

9) проектом закона предлагается дополнить статью 11 Закона Иркутской области № 100-оз частями 7¹ – 7⁴, касающимися принятия актов комиссий.

Поскольку идентичными положениями предлагается дополнить и статью 10 Закона Иркутской области № 100-оз (пункт 6 статьи 1 проекта закона), усматривается необходимость устранить дублирующие нормы;

10) абзацем седьмым пункта 5 статьи 1 проекта закона предлагается внести изменение в пункт 6¹ статьи 9 Закона Иркутской области № 100-оз,

в том числе в части использования сокращения «Федеральный закон № 120-ФЗ».

Учитывая, что полное наименование и реквизиты Федерального закона № 120-ФЗ впервые упоминаются в статье 1 Закона Иркутской области № 100-оз, названное сокращение необходимо применить в данной структурной единице Закона Иркутской области № 100-оз.

Проект закона в указанной части требует корректировки.

К проекту закона имеются иные замечания редакционного и лингвистического характера (включая необходимость использования сокращения «область»).

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

Учитывая изложенное, проект закона может быть рекомендован к принятию Законодательным Собранием Иркутской области в первом чтении.

И.о. начальника
правового управления



А.В. Константинов
24.04.2020

Начальник отдела по
законодательству
об охране здоровья
и социальной защите



П.Е. Уткина
24.04.2020