



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Государственно-правовое управление

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на проект закона Пермского края "О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Пермском крае"**

(внесен прокурором Пермского края)

**01.12.2016**

**№ 282-ЗКЛ**

Рассмотрение представленного проекта закона находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края.

По тексту проекта закона имеются следующие замечания и предложения.

1. В преамбуле и статьях 3, 4, 5, 6, 8, 9, 15, 16, 17 проекта закона слова «субъекта Российской Федерации» следует заменить словами «Пермского края», поскольку принимаемые Законодательным Собранием Пермского края законы действуют и распространяются только на территорию Пермского края.

2. Статью 1 проекта закона предлагаем изложить в следующей редакции:

«Для целей настоящего Закона применяются понятия в значениях, определенных в Федеральном законе от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральном законе от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», Законе Пермского края от 07.07.2014 № 352-ПК «О системе профилактики детского и семейного неблагополучия в Пермском крае».

В главе 3 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ) дан исчерпывающий перечень форм профилактического воздействия. Такие формы как профилактика виктимного поведения и профилактика авитальной активности несовершеннолетних в данном перечне отсутствуют, в связи с этим пункты 1 и 2 статьи 1 законопроекта следует исключить.

В пункте 3 статьи 1 законопроекта определено понятие ответственных лиц системы профилактики, к которым предлагается отнести граждан, находящихся в трудовых, гражданско-правовых отношениях, а также лиц, на которых органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних возложена ответственность за обеспечение безопасности, защиты жизни и здоровья несовершеннолетних при проведении мероприятий, сопровождении несовершеннолетнего. Однако согласно Федеральному закону от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы

профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ), Федеральному закону № 182-ФЗ и Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях речь может идти только об ответственности должностных лиц.

Кроме того, права и обязанности лиц, участвующих в профилактике правонарушений, устанавливаются федеральным законодательством.

В связи с вышеизложенным пункт 3 статьи 1 законопроекта также следует исключить.

3. Часть 2 статьи 2 проекта закона следует изложить в соответствии с содержанием части 1 статьи 2 Федерального закона 120-ФЗ.

4. Статью 3 проекта закона предлагаем изложить в следующей редакции:

«Правовую основу деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних составляют Конституция Российской Федерации, общепринятые нормы международного права, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты Пермского края».

5. Частью 1 статьи 4 Федерального закона № 120-ФЗ установлен исчерпывающий перечень субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Законом субъекта Российской Федерации данный перечень не может быть расширен.

В соответствии с частью 3 статьи 4 и статьи 24 Федерального закона № 120-ФЗ субъекту Российской Федерации предоставлено только право установления законодательством порядка участия в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних других органов, учреждений и организаций в пределах их компетенции.

В связи с этим считаем, что часть 1 статьи 4 законопроекта не соответствует указанным выше нормам федерального законодательства и подлежит исключению.

6. Пункты 1 и 2 статьи 6 законопроекта предлагаем изложить в следующей редакции:

«1) определяет государственную политику Пермского края в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

2) обеспечивает взаимодействие исполнительных органов государственной власти Пермского края с субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иными органами, учреждениями и организациями, участвующими в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации высший исполнительный орган государственной власти субъекта, которым является Правительство Пермского края, утверждает государственные программы Пермского края. В связи с этим пункт 4 статьи 6 законопроекта предлагаем изложить в следующей редакции:

«4) утверждает государственные программы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Пермского края».

Считаем необходимым также отметить, что Федеральным законом №

182-ФЗ реализация государственной политики в сфере профилактики правонарушений предусматривает разработку государственных программ в сфере профилактики правонарушений. Данная норма отражена в статье 5 Закона Пермского края от 09.11.2016 № 11-ПК «О профилактике правонарушений в Пермском крае», согласно которой в Пермском крае принимаются государственные программы, содержащие мероприятия по формам профилактического воздействия, направленные на сокращение количества правонарушений и снижение вреда от них.

Однако в законопроекте отсутствуют нормы, касающиеся государственных программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, за исключением статьи 6 проекта закона, которой разработка, реализация и утверждение государственных программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних отнесены к полномочиям Правительства Пермского края. Считаем, что законопроект в этой части нуждается в доработке.

7. Права органов местного самоуправления в сфере профилактики правонарушений согласно статье 12 Федерального закона № 182-ФЗ устанавливаются федеральным законодательством. В связи с этим в статье 7 законопроекта слова «и законодательством субъекта Российской Федерации» следует исключить.

8. Часть 1 статьи 9 проекта закона предлагаем изложить в следующей редакции:

«1. Финансовое обеспечение деятельности органов и организаций системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Пермском крае осуществляется за счет средств бюджета Пермского края».

9. Статьей 15 Федерального закона № 182 установлены виды профилактики правонарушений, к которым отнесены общая профилактика правонарушений и индивидуальная профилактика правонарушений.

Статья 10 законопроекта наряду с вышеназванными видами профилактики предусматривает виктимологическую профилактику преступлений и правонарушений и профилактику авитальной активности несовершеннолетних, что не соответствует указанным нормам федерального законодательства. В связи с этим пункты 3 и 4 статьи 10 законопроекта следует исключить.

10. Название статьи 11 законопроекта предлагаем изложить в редакции:

«Статья 11. Организация общей и индивидуальной профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Законом Пермского края от 07.07.2014 № 352-ПК «О системе профилактики детского и семейного неблагополучия в Пермском крае» (далее - Закон № 352-ПК) к полномочиям районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав отнесены разработка и утверждение индивидуальных программ реабилитации семей и детей, находящихся в социально опасном положении (статья 11).

В абзаце четвертом статьи 11 законопроекта предусматриваются

разработка и реализация индивидуальных программ реабилитации и адаптации, в порядке, определенном в результате межведомственного взаимодействия субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. С целью придания правовой определенности нормам принимаемого закона следует либо уточнить, о каком порядке, определенном в результате межведомственного взаимодействия, идет речь, либо исключить соответствующие положения законопроекта.

По основаниям, изложенным в пункте 2 настоящего заключения, абзацы восьмой и девятый статьи 11 следует исключить.

11. Часть 2 статьи 12 законопроекта необходимо исключить по следующим основаниям.

Согласно статье 11 Федерального закона № 182-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по осуществлению профилактики правонарушений в формах профилактического воздействия, предусмотренных пунктами 1, 7-10 части 1 статьи 17 данного федерального закона, а профилактическую беседу согласно части 2 статьи 17 Федерального закона 182-ФЗ осуществляют должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации.

Считаем также, что следует исключить часть 3 статьи 12 законопроекта, которой предлагается установить такую форму профилактического воздействия как восстановительные технологии, поскольку такая форма не предусмотрена статьей 17 Федерального закона № 182-ФЗ, которой установлен исчерпывающий перечень форм профилактического воздействия.

12. Субъекты безнадзорности и профилактики правонарушений несовершеннолетних и основные направления их деятельности установлены в статье 4 Федерального закона № 182-ФЗ, в главе 2 Федерального закона № 120-ФЗ и в Законе Пермского края № 352-ПК.

Непонятно, по каким причинам в статье 15 законопроекта предлагается установить полномочия только органов и организаций занятости населения, организаций отдыха и оздоровления несовершеннолетних, органов и организаций, осуществляющих деятельность в сфере молодежной политики, культуры, досуга, спорта и туризма, и негосударственных некоммерческих организаций.

Органы и организации занятости населения (часть 1 статьи 15 проекта) согласно Федеральному закону № 120-ФЗ, Закону Пермского края № 352-ПК уже являются субъектом системы профилактики безнадзорности и правонарушений, их деятельность урегулирована Законом Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации».

Органы и организации, осуществляющие деятельность в сфере молодежной политики, культуры, досуга, спорта и туризма (часть 3 статьи 15 проекта) частью 1 статьи 4 Федерального закона № 120-ФЗ также отнесены к субъектам системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Негосударственные некоммерческие организации, в том числе

молодежные и детские объединения (часть 4 статьи 15 законопроекта), отнесены к лицам, участвующим в профилактике правонарушений, статьей 13 Федерального закона № 182-ФЗ, а также статьей 24 Федерального закона № 120-ФЗ отнесены к органам и учреждениям, общественным объединениям, порядок деятельности которых по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних устанавливается законодательством Российской Федерации.

Исходя из этого, считаем, что статья 15 законопроекта нуждается в доработке. В противном случае содержание данной статьи не будет соответствовать ее наименованию.

13. Статью 17 законопроекта следует доработать с учетом замечаний, изложенных в пункте 2 настоящего заключения.

14. В соответствии со статьей 29 Устава Пермского края законы и иные нормативные правовые акты Пермского края по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через 10 дней после дня их официального опубликования. В связи с этим статью 18 законопроекта следует изложить в редакции:

«Настоящий Закон вступает в силу через 10 дней после дня его официального опубликования.»

15. По нашему мнению, текст проекта закона нуждается в доработке с целью более четкого и последовательного изложения предлагаемых им норм. При этом считаем излишним воспроизведение в нем отдельных положений Федерального закона № 120-ФЗ и Федерального закона № 182-ФЗ, поскольку само по себе воспроизведение норм федерального законодательства не может рассматриваться как правовое регулирование правоотношений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Пермского края, так как нормы федеральных законов имеют прямое действие.

В противном случае воспроизводимые нормы федеральных законов должны соответствовать этим федеральным законам, поскольку законом субъекта Российской Федерации нормы федеральных законов не могут быть изменены.

В соответствии с правилами оформления проектов законов Пермского края деление текста законопроекта на главы возможно лишь для структурирования большого по объему законопроекта. Текст рассматриваемого законопроекта не является таковым, поэтому предлагаем исключить деление его на главы. Следует также обратить внимание, что в тексте законопроекта отсутствуют статьи 13 и 14.

Иные предложения и замечания юридико-технического характера будут выданы в рабочем порядке.

Начальник управления

О.П.Ходорова

