

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту постановления Государственного Совета
Республики Крым "О проектах федеральных законов"

1. Нормативно-правовое обоснование проекта

Проект постановления разработан в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 26.4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", статьей 75 Конституции Республики Крым.

2. Обоснование необходимости принятия проекта

Данный проект постановления подготовлен с целью участия Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения. Так, в Государственный Совет Республики Крым поступило 8 проектов федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

2.1. Проектом федерального закона № 828616-6 "О внесении изменений в Федеральный закон "О полиции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – проект федерального закона № 828616-6) предлагается внести ряд изменений в Федеральный закон "О полиции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации, направленные, как указывается в пояснительной записке, на усиление гарантий защиты прав и законных интересов граждан, совершенствование практической деятельности сотрудников органов внутренних дел по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений и иных правонарушений, уточнение и детализацию их обязанностей и прав, исключение из отраслевого законодательства норм, которые носят неопределенный характер.

Так, проектом федерального закона № 828616-6 предлагается установить презумпцию доверия к действиям сотрудника полиции как должностному лицу, действующему от имени государства в интересах общества и государства.

Вместе с тем указанное положение противоречит статье 49 Конституции Российской Федерации, которой предусматривается, что каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

Аналогичные положения содержатся и в Конвенции о защите прав и основных свобод от 4 ноября 1950 года.

Частью 2 статьи 14, частью 4 статьи 15 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что подозреваемый или

обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Стороны обвинения и защиты равноправны перед судом.

Фактически, презумпция доверия к действиям сотрудника полиции легитимизирует заведомое неравноправие участников процесса в суде.

Учитывая вышеизложенное, концепция проекта федерального закона № 828616-6 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.2. Проектом федерального закона № 278707-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – законопроект № 278707-7) предлагается внести изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ); Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ); Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) с целью ввести обучение по дополнительным общеразвивающим образовательным программам, имеющим целью военно-патриотическое воспитание, ориентированное на формирование у несовершеннолетних обучающихся позитивного отношения к военной или государственной службе, образовательным организациям, в которых созданы классы со специальным названием "кадетские".

Однако, концепция законопроекта № 278707-7 не может быть поддержана в связи с нижеследующим.

В пояснительной записке субъект законодательной инициативы как основание введения новой программы указал на различие целей создания общеобразовательной организации со специальным наименованием "казачий кадетский корпус", имеющих целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе, в том числе к службе российского казачества, и кадетских классов в общеобразовательных организациях, имеющих целью военно-патриотическое воспитание и развитие интереса к военной или иной государственной службе, в том числе к государственной службе российского казачества.

Вместе с тем федеральным законодательством таких различий не установлено. Так, часть 1 статьи 86 Федерального закона № 273-ФЗ предусматривает обучение по дополнительным общеразвивающим образовательным программам, имеющим целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе, в общеобразовательных организациях, профессиональных образовательных организациях, а часть 2 указанной нормы предусматривает создание соответствующих общеобразовательных организаций со специальными наименованиями "президентское кадетское училище",

"суворовское военное училище", "нахимовское военно-морское училище", "кадетский (морской кадетский) военный корпус", "кадетская школа", "кадетский (морской кадетский) корпус", "казачий кадетский корпус" и профессиональные образовательные организации со специальным наименованием "военно-музыкальное училище".

В Методических рекомендациях для субъектов Российской Федерации по нормативному правовому регулированию деятельности образовательных организаций кадетской направленности (письмо Минобрнауки России от 19 мая 2017 года № 08-986 "О методических рекомендациях") отмечено, что в целях подготовки несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе, в том числе к государственной службе российского казачества, по инициативе руководителей соответствующих общеобразовательных организаций и участников образовательных отношений могут создаваться кадетские (казачьи кадетские) классы.

Кроме того, согласно Методическим рекомендациям для субъектов Российской Федерации по созданию в муниципальных общеобразовательных организациях кадетских классов разной ведомственной направленности (письмо Минобрнауки России от 18 августа 2017 года № 08-1599 "О Методических рекомендациях") образовательная организация может иметь в своей структуре различные структурные подразделения, обеспечивающие осуществление образовательной деятельности с учетом уровня, вида и направленности реализуемых образовательных программ, формы обучения и режима пребывания обучающихся, в том числе и кадетские (казачьи кадетские) классы и иные предусмотренные локальными нормативными актами образовательной организации структурные подразделения.

Также обращаем внимание, что в Государственной программе "Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 года № 1493 (далее – Программа), отмечается наиболее эффективная реализация подготовки обучающихся к военной службе в кадетских школах (кадетских школах-интернатах) и казачьих кадетских корпусах и среди образовательных организаций, реализующих программы общего образования. В общеобразовательных организациях субъектов Российской Федерации функционируют более 7000 кадетских и казачьих классов.

Пунктами 3.4.5., 3.4.6., 3.4.8. Программы предусмотрены мероприятия, направленные на патриотическое воспитание, с участием кадетских корпусов, школ, классов, кружков.

Таким образом, оснований считать, что у казачьих кадетских корпусов, иных образовательных организаций кадетской направленности и у кадетских классов разные цели создания, а также считать, что у казачьих кадетских корпусов отсутствуют цели военно-патриотического воспитания учащихся, не усматриваются.

В случае необходимости создания отдельных кадетских классов для обучения по дополнительным общеразвивающим программам, имеющим целью только военно-патриотическое воспитание, ориентированное на формирование у несовершеннолетних обучающихся позитивного отношения к военной или иной государственной службе, следует четко разграничить их отличие от кадетских классов, которые реализуют образовательные программы основного общего и среднего общего образования, интегрированные с дополнительными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе.

Относительно внесения изменений в статьи Федерального закона № 184 и Федерального закона № 131-ФЗ: из предложенной редакции не усматривается для обеспечения каких обучающихся, из каких образовательных организаций устанавливаются новые полномочия.

На основании изложенного, концепция законопроекта № 278707-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.3. Проект федерального закона № 284325-7 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" (далее – проект федерального закона № 284325-7) не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с нижеследующим.

Вопросы, связанные с благоустройством и озеленением территорий муниципальных образований, урегулированы Федеральными законами:

от 10 января 2002 года № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ);

от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ), а также подзаконными нормативными актами.

Пунктом 3 части 1 статьи 3.1 КоАП РФ предусмотрено, что к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статьи 6.4 и 8.1 КоАП РФ устанавливают административную ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта, а также за несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов.

Проектом федерального закона № 284325-7 предлагается внести изменения в указанные статьи, предусмотрев положения, исключаящие административную ответственность за нарушение требований эксплуатации

зданий, сооружений, установленных правилами благоустройства территорий поселений (городских округов).

Кроме того, проектом федерального закона № 284325-7 также предлагается внести изменение в статью 4.5 КоАП РФ, устанавливающую давность привлечения к административной ответственности, дополнив ее правонарушением в области благоустройства территории.

При этом внесение соответствующих изменений в федеральные законы не предлагается.

При таких обстоятельствах проектом федерального закона № 284325-7 не достигаются цели правового регулирования, указанные в пояснительной записке к данному проекту, в связи с чем концепция вышеуказанного законопроекта не может быть поддержана.

2.4. Проектом федерального закона № 291563-7 "О внесении изменений в главу 20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (далее – законопроект № 291563-7) предлагается дополнить главу 20 КоАП РФ положением, предусматривающим ответственность за незаконное изготовление, продажу или передачу конструктивно сходных с оружием изделий, которые не могут быть использованы в качестве огнестрельного оружия ограниченного поражения и газового оружия.

Вместе с тем согласно пункту 3 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ к ведению Российской Федерации в области законодательства относится установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Как следует из пояснительной записки к законопроекту № 291563-7, проектом федерального закона "О внесении изменений в статью 13 Федерального закона от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ "Об оружии" предлагается установить, что конструктивно сходные с оружием изделия, пневматические винтовки, пистолеты, револьверы с дульной энергией от 0,5 до 3 Дж независимо от калибра можно будет приобретать только гражданам, достигшим возраста 18 лет, без лицензии и регистрации.

Поскольку федеральными законами и иными правовыми актами не предусмотрены положения о нарушении соответствующих правил и норм, установление предлагаемой законопроектом № 291563-7 административной ответственности в настоящее время невозможно.

С учетом изложенного концепция законопроекта № 291563-7 не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.5. Проектом федерального закона № 302984-7 "О внесении изменения в Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 года № 1761-1 "О реабилитации жертв политических репрессий" в части установления права реабилитированных лиц, утративших жилые помещения в связи с репрессиями, на первоочередное получение жилья" (далее – законопроект

№ 302984-7) предлагается внесение изменения в статью 13 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 года № 1761-1 "О реабилитации жертв политических репрессий" в части установления права реабилитированных лиц, утративших жилые помещения в связи с репрессиями, на первоочередное получение жилья.

Вместе с тем согласно действующей редакции статьи 13 Закона Российской Федерации № 1761-1 в случае возвращения на прежнее место жительства реабилитированные лица и члены их семей принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством субъектов Российской Федерации.

Подпунктом 24 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" определено, что социальная поддержка жертв политических репрессий относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Меры социальной поддержки определяются ими самостоятельно на основании законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и являются их расходными обязательствами.

Кроме того, предложенное законопроектом № 302984-7 изменение, касающееся установления федеральным законом права реабилитированных лиц, утративших жилые помещения в связи с репрессиями, на первоочередное получение жилья, не согласуется с основными принципами, формой и порядком реализации права граждан на жилище, определенными Жилищным кодексом Российской Федерации, и потребует внесения изменений в соответствующие акты федерального законодательства, регулирующие вопросы в указанной сфере.

Учитывая вышеизложенное, законопроект № 302984-7 не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.6. Проектом федерального закона № 303739-7 "О внесении изменений в статью 138 Трудового кодекса Российской Федерации (в части обеспечения государственных гарантий получения гражданами минимальных денежных доходов)" (далее – законопроект № 303739-7) предлагается внесение изменений в статью 138 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), в соответствии с которыми размер заработной платы, получаемой работником после всех удержаний, производимых с учетом ограничений, установленных частями первой и второй данной статьи, должен составлять не менее установленной в субъекте Российской Федерации по месту жительства работника величины прожиточного минимума для соответствующей социально-демографической группы населения.

Однако, концепция законопроекта № 303739-7 не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с нижеследующим.

В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Части первая и вторая статьи 138 ТК РФ, регулируя вопросы размера удержаний из заработной платы по исполнительным документам, предписывают судебному приставу-исполнителю учитывать установленные данной правовой нормой ограничения относительно общего размера всех удержаний с тем, чтобы обеспечить самому должнику и лицам, находящимся на его иждивении, условия, необходимые для их нормального существования.

Вместе с тем часть третья указанной нормы определяет, что ограничения, установленные настоящей статьей, не распространяются на удержания из заработной платы при отбывании исправительных работ, взыскании алиментов на несовершеннолетних детей, возмещении вреда, причиненного здоровью другого лица, возмещении вреда лицам, понесшим ущерб в связи со смертью кормильца, и возмещении ущерба, причиненного преступлением.

Таким образом, часть третья статьи 128 ТК РФ, ограничивая права должника путем снятия ограничений на размер удержаний из заработной платы, защищает интересы других лиц – взыскателей той категории граждан, которая нуждается в особой заботе и защите.

Принятие законопроекта № 303739-7, защищая права должников, может повлечь нарушение прав взыскателей указанной категории.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

При наличии оснований, установленных законодательством, должники вправе инициировать вопрос об освобождении от уплаты задолженности по алиментам (статья 114 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ), об изменении установленного судом размера алиментов и освобождении от уплаты алиментов (статья 119 СК РФ), о предоставлении отсрочки или рассрочки исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, об изменении способа и порядка их исполнения (статья 37 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ "Об исполнительном производстве").

Таким образом, должники не лишены права на защиту своих прав и интересов в процессе удержания из их заработной платы по исполнительным документам.

Учитывая вышеизложенное, концепция законопроекта № 303739-7 не может быть поддержана.

2.7. Проектом федерального закона № 305802-7 "О внесении изменения в статью 8 Федерального закона "Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации" (далее – законопроект № 305802-7) предлагается исключить требование об обязательном трехлетнем опыте деятельности в сфере представления и защиты прав и законных интересов профессиональных и социальных групп к некоммерческим организациям, желающим выдвинуть кандидатов в общественные палаты субъектов Российской Федерации.

Концепция законопроекта № 305802-7 не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с нижеследующим.

Согласно части 4 статьи 8 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 183-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации" (далее – Федеральный закон) к выдвижению кандидатов в члены Общественной палаты не допускаются некоммерческие организации, которые в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации" не могут выдвигать кандидатов в члены Общественной палаты Российской Федерации.

К таким организациям, в частности, относятся некоммерческие организации, зарегистрированные менее чем за один год до дня истечения срока полномочий членов Общественной палаты Российской Федерации действующего состава. Согласно части 6 статьи 8 Федерального закона каждая организация, деятельность которой в сфере представления и защиты прав и законных интересов профессиональных и социальных групп составляет не менее трех лет, вправе предложить одного кандидата из числа граждан, которые имеют место жительства на территории субъекта Российской Федерации.

Как указано в пояснительной записке к законопроекту № 305802-7 указанные положения не согласуются между собой так как некоммерческие организации, зарегистрированные ранее, чем за один год до дня истечения срока полномочий членов Общественной палаты действующего состава, но менее чем за три года до начала формирования Общественной палаты субъекта Российской Федерации, с одной стороны, в соответствии с частью 4 статьи 8 Федерального закона вправе выдвигать кандидатов в состав Общественной палаты субъекта Российской Федерации, а с другой стороны, согласно части 6 данной статьи не имеют такого права.

В связи с этим необходимо отметить, что часть 4 статьи 8 Федерального закона содержит общую отсылочную норму, определяющую основания, при наличии которых некоммерческие организации не допускаются

к выдвижению кандидатов как в члены Общественной палаты Российской Федерации, так и региональных общественных палат, то есть это норма общего характера. В части 6 указанной статьи предусматривается дополнительное условие только для выдвижения кандидатов в члены общественных палат субъектов Российской Федерации, то есть в данном положении устанавливается определенное исключение.

Таким образом, между указанными нормами Федерального закона несогласованность отсутствует.

При этом требование к опыту деятельности в правозащитной сфере направлено на обеспечение вхождения в состав Общественной палаты субъекта Российской Федерации членов, обладающих подобным опытом, и, тем самым, на повышение эффективности ее деятельности. Соответственно, исключение условия об определенном сроке правозащитной деятельности некоммерческой организации снизит гарантии формирования такого состава Общественной палаты субъекта Российской Федерации, который обеспечит надлежащее качество ее деятельности.

На основании изложенного концепция законопроекта № 305802-7 не может быть поддержана.

2.8. Проектом федерального закона № 308217-7 "О внесении изменений в Федеральный закон "О безопасности дорожного движения" в части определения перечня транспортных средств, которые могут быть оборудованы специальными световыми и звуковыми сигналами" (далее – законопроект № 308217-7) предлагается ограничить перечень транспортных средств, которые могут быть оборудованы специальными световыми и звуковыми сигналами.

Концепция законопроекта № 308217-7 не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с нижеследующим.

Частью 2 статьи 1 законопроекта № 308217-7 предлагается отнести к транспортным средствам, которые могут оборудоваться специальными световыми и звуковыми сигналами, исключительно служебные транспортные средства, перевозящие Президента Российской Федерации и Председателя Правительства Российской Федерации, органов полиции, служб неотложной медицинской помощи, противопожарных и иных оперативных и специальных служб при наличии нанесенных на наружные поверхности специальных световых графических схем, надписей и обозначений.

При этом отдельно оговаривается, что установка специальных световых и звуковых сигналов на транспортные средства, предназначенные для перевозки иных должностных лиц, не допускается.

Статьями 6, 7, 9 Федерального закона от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ "О государственной охране" (далее – Федеральный закон № 57-ФЗ) предусматривается, что к объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, определенные данным Федеральным законом лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, федеральные государственные служащие и иные лица,

подлежащие государственной охране в соответствии с данным Федеральным законом, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации.

Государственная охрана предоставляется следующим лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации: Председателю Правительства Российской Федерации, Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Председателю Конституционного Суда Российской Федерации, Председателю Верховного Суда Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Следственного комитета Российской Федерации. Указанным лицам государственная охрана предоставляется в течение срока их полномочий.

В целях обеспечения безопасности государства по решению Президента Российской Федерации государственная охрана может быть предоставлена членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, федеральным государственным служащим и иным лицам.

Пунктом 2.1 статьи 14 Федерального закона № 57-ФЗ в том числе установлена обязанность органов государственной охраны организовывать и осуществлять в пределах своих полномочий транспортное обслуживание объектов государственной охраны.

Законопроектом № 308217-7 не учтен ряд должностных лиц, предусмотренный Федеральным законом № 57-ФЗ, которые также являются объектами государственной охраны и в отношении которых органы государственной охраны обязаны организовывать и осуществлять в пределах своих полномочий транспортное обслуживание.

Следует также отметить, что пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 19 мая 2012 года № 635 "Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства" установлено, что устройства для подачи специальных световых и звуковых сигналов при отсутствии специальных цветографических схем на наружной поверхности транспортных средств устанавливаются на транспортные средства, обслуживающие лиц, которым предоставляется государственная охрана, и лиц, в отношении которых приняты меры государственной защиты. Указанные устройства могут устанавливаться на транспортные средства в иных случаях, предусмотренных настоящим Указом.

С учетом изложенного концепция законопроекта № 308217-7 не может быть поддержана.

3. Цели и задачи проекта

Целью данного проекта постановления является представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации

отзывов на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения.

4. Финансово-экономическое обоснование

Реализация данного проекта постановления не потребует финансирования из федерального бюджета и бюджета Республики Крым.

5. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие данного проекта постановления позволит обеспечить участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Председатель Комитета
Государственного Совета
Республики Крым
по законодательству

С. ТРОФИМОВ