



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-85 E-mail mail@lenoblzaks.ru

09.12.2020 № 5784-1/20-060-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О внесении изменений в статьи 4 и 10 областного закона «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию»

Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко

Правовое управление, изучив представленный проект областного закона (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Как указано в преамбуле областного закона от 12 июля 2011 года № 53-оз «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию» (далее – областной закон № 53-оз), данный областной закон устанавливает меры по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию (далее – меры по предупреждению причинения вреда здоровью детей).

В соответствии с абзацем седьмым статьи 4 областного закона № 53-оз одной из форм реализации мер по предупреждению причинения вреда здоровью детей на территории Ленинградской области является установление административной ответственности за нарушение требований, предусмотренных указанным областным законом.

Согласно статье 10 областного закона № 53-оз несоблюдение родителями (лицами, их заменяющими), лицами, осуществляющими мероприятия с участием детей, юридическими лицами или гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, требований указанного областного закона влечет за собой применение мер административной ответственности в соответствии с законодательством Ленинградской области.

Административная ответственность за нарушение требований, установленных областным законом № 53-оз, была предусмотрена статьями 2.8 (Допущение нахождения детей в местах, пребывание в которых может причинить вред их здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию) и 2.9 (Допущение нахождения детей в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей) областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз).

Правовым основанием для включения указанных статей в областной закон № 47-оз послужили положения статьи 14.1 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 124-ФЗ).

Так, согласно пункту 3 статьи 14.1 Федерального закона № 124-ФЗ **законами субъектов Российской Федерации в целях предупреждения причинения вреда здоровью детей могут устанавливаться:**

- меры по недопущению нахождения детей в местах, нахождение в которых может причинить вред их здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию;
- меры по недопущению нахождения детей в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей.

Согласно пункту 8 статьи 14.1 Федерального закона № 124-ФЗ **законами субъектов Российской Федерации за несоблюдение установленных требований может устанавливаться административная ответственность.**

Однако Верховный Суд Российской Федерации в ряде своих решений (в качестве примеров могут быть приведены определения от 13 марта 2013 года № 64-АПГ13-1, от 20 августа 2014 года № 74-АПГ14-7, от 7 октября 2015 года № 46-АПГ15-39) пришел к следующим выводам:

- устанавливаемые в законах субъектов Российской Федерации меры по своей юридической природе являются мерами по содействию физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, обязанность соблюдения которых возложена **федеральным законодателем на родителей;**

- поскольку соответствующая обязанность родителей предусмотрена **федеральным законом** (пункт 2 статьи 14.1 Федерального закона № 124-ФЗ), то и установление административной ответственности за несоблюдение либо ненадлежащее выполнение этой обязанности должно осуществляться **федеральным законом** в силу положений статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), согласно которой установление административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации относится к ведению Российской Федерации;

- статьей 5.35 КоАП РФ установлена административная ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних. Все перечисленные в законах субъектов Российской Федерации административные правонарушения подпадают под действие статьи 5.35 КоАП РФ;

- таким образом, установление административной ответственности по указанным составам законом субъекта Российской Федерации является превышением региональным законодателем своих полномочий.

С учетом позиции Верховного Суда Российской Федерации по данному вопросу Законодательным собранием Ленинградской области было принято решение о признании утратившими силу статей 2.8 и 2.9 областного закона № 47-оз (областной закон от 29 декабря 2015 года № 149-оз «О внесении изменений в областной закон «Об административной ответственности»).

Вместе с тем положения о «региональной» административной ответственности сохранились в областном законе № 53-оз.

Представленным законопроектом данное несоответствие предлагается устранить, признав утратившим силу абзац седьмой статьи 4 и изложив в новой редакции статью 10 областного закона № 53-оз.

Правовое управление в целом поддерживает концепцию законопроекта, однако полагает необходимым высказать замечание, касающееся содержания предложенного инициатором варианта изложения статьи 10 областного закона № 53-оз.

Согласно новой редакции данной статьи несоблюдение родителями и лицами, их заменяющими, требований областного закона № 53-оз влечет за собой применение мер административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ.

С формально-юридической точки зрения данная норма является не вполне корректной, поскольку вступает в противоречие с положениями статей 1.3 и 1.3.1 КоАП РФ, общий смысл которых сводится к тому, что «федеральная» административная ответственность (то есть ответственность, предусмотренная КоАП РФ) может наступать только за нарушение требований федеральных нормативных правовых актов, а «региональная», соответственно, - за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов.

С учетом изложенного правовое управление предлагает признать статью 10 областного закона № 53-оз утратившей силу или изложить ее в следующей редакции:

«Статья 10. Ответственность за несоблюдение требований по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию

Несоблюдение родителями (лицами, их заменяющими) требований по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому,

интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию влечет за собой применение мер административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.».

Указанное в настоящем заключении замечание не препятствует принятию законопроекта в первом чтении.

В ходе проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов не выявлено.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания
Ленинградской области – начальник
правового управления



Д.В. Малкин