



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ  
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

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

Фактический адрес:  
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург  
Тел. (812) 630-21-58

Председателю  
постоянной комиссии  
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

05.04.2021 № 1262-1/21-06-0-1

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации некоторых актов гражданского состояния в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг»

Внесен Губернатором Ленинградской области А.Дрозденко

Правовое управление, изучив представленный проект федерального закона (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Инициатор законопроекта предлагает внести изменения в Семейный кодекс Российской Федерации (далее – СК РФ) и в Федеральный закон от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (далее – Федеральный закон № 143-ФЗ) с целью расширения перечня случаев, когда полномочия в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния могут быть возложены на многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона № 143-ФЗ государственной регистрации в порядке, установленном данным федеральным законом, подлежат следующие акты гражданского состояния: рождение, заключение брака, расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени и смерть.

По общему правилу, установленному абзацем первым пункта 1 статьи 4 Федерального закона № 143-ФЗ, государственная регистрация актов гражданского состояния производится органами записи актов гражданского состояния (далее – органы ЗАГС).

Пунктом 2 статьи 1 СК РФ также установлено, что брак признается лишь в случае заключения его в органах ЗАГС.

Вместе с тем абзацем первым пункта 2.2 статьи 4 Федерального закона № 143-ФЗ предусмотрено, что **полномочия на государственную регистрацию рождения** (за исключением рождения, государственная регистрация которого производится одновременно с государственной регистрацией установления отцовства) **и смерти также могут быть возложены** законом субъекта Российской Федерации **на многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг** (далее – МФЦ).

В развитие положений, содержащихся в абзаце первом пункта 2.2 статьи 4 Федерального закона № 143-ФЗ, законопроектом предлагается предоставить субъектам Российской Федерации право возлагать на МФЦ **полномочия на государственную регистрацию заключения брака** в случаях, когда лица, желающие вступить в брак, достигли брачного возраста и не изъявили желания произвести государственную регистрацию заключения брака в торжественной обстановке.

Предполагается, что МФЦ будут осуществлять указанные полномочия параллельно с органами ЗАГС, а их компетенция не будет ограничиваться лишь приемом заявлений о государственной регистрации брака и последующей передачей их в органы ЗАГС (инициатор законопроекта рассматривает МФЦ в качестве самостоятельных субъектов, к функциям которых относятся как составление записей актов о заключении брака, так и выдача свидетельств о заключении брака).

При этом полномочия по внесению исправлений и изменений в записи актов о заключении брака, составленные МФЦ, а также по восстановлению указанных записей в случае их утраты остаются в исключительной компетенции органов ЗАГС.

По мнению инициатора законопроекта предлагаемые изменения позволят сделать услугу по регистрации заключения брака более доступной для граждан, которые с учетом расстояния от места их жительства до места нахождения органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния, смогут реализовать свое право на выбор органа, предоставляющего соответствующую услугу.

Правовое управление полагает, что вопрос о направлении представленного законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы Законодательного собрания Ленинградской области относится **к категории вопросов целесообразности**.

К тексту законопроекта и прилагаемым к нему документам имеются следующие замечания правового, юридико-технического и лингвистического характера:

1. Абзацем вторым пункта 1 статьи 11 СК РФ установлено, что при наличии уважительных причин **орган ЗАГС по месту государственной регистрации заключения брака может разрешить заключение брака до истечения месяца со дня подачи заявления о заключении брака.**

Статья 1 законопроекта не предусматривает внесения каких-либо изменений в указанную норму СК РФ.

Более того, в пояснительной записке к законопроекту указано, что решения о сокращении срока регистрации брака в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 11 СК будут приниматься **только органами ЗАГС.**

Вместе с тем подпунктами «в» и «г» пункта 4 статьи 2 законопроекта предусмотрено внесение изменений в абзацы первый и второй пункта 3 статьи 27 Федерального закона № 143-ФЗ, которые корреспондируют вышеуказанной норме статьи 11 СК РФ.

Следует отметить, что согласно общему правилу, определенному пунктом 2 статьи 27 Федерального закона № 143-ФЗ, **заключение брака и государственная регистрация заключения брака производятся по истечении месяца и не позднее двенадцати месяцев со дня подачи совместного заявления о заключении брака в орган ЗАГС.**

Дата и время государственной регистрации заключения брака в дальнейшем **не могут быть изменены**, за исключением случаев, указанных в пункте 3 статьи 27 Федерального закона № 143-ФЗ.

В свою очередь, абзацами первым и вторым пункта 3 статьи 27 Федерального закона № 143-ФЗ предусмотрено, что:

- по совместному заявлению лиц, вступающих в брак, **заключение брака и государственная регистрация заключения брака могут быть произведены до истечения месяца со дня подачи заявления в орган ЗАГС в соответствии с положениями пункта 1 статьи 11 Семейного кодекса Российской Федерации;**

- по совместному заявлению лиц, вступающих в брак, **дата и (или) время государственной регистрации заключения брака, определенные в соответствии с пунктом 2 статьи 27 Федерального закона № 143-ФЗ, могут быть изменены руководителем органа ЗАГС.**

Инициатор законопроекта предлагает распространить действие норм, содержащихся в абзацах первом и втором пункта 3 статьи 27 Федерального закона № 143-ФЗ, на МФЦ, которые, таким образом, приобретают возможность (наряду с органами ЗАГС) принимать решения о сокращении срока регистрации брака в соответствии с абзацем вторым статьи 11 СК, а также об изменении даты и (или) времени государственной регистрации заключения брака.

Включение указанных положений в законопроект приводит к возникновению внутреннего противоречия, поскольку, как указывалось выше, законопроект не предусматривает внесения соответствующих



изменений в статью 11 СК РФ, в соответствии с которой принимать указанные решения вправе только органы ЗАГС.

Кроме того, указанные положения законопроекта не соотносятся с выводом, содержащимся в пояснительной записке.

С учетом изложенного правовое управление предлагает два альтернативных способа решения данного вопроса:

- исключить подпункты «в» и «г» из пункта 4 статьи 2 законопроекта;
- оставить их в неизменном виде, одновременно дополнив пункт 3 статьи 1 законопроекта новым подпунктом, предусматривающим внесение изменения в абзац второй пункта 1 статьи 11 СК РФ (в этом случае также потребуется корректировка пояснительной записки).

2. Согласно пункту 2 статьи 1 СК РФ признается брак, заключенный **только** в органах ЗАГС.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 законопроекта данную норму предлагается дополнить словами «, а также в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг в случаях, когда полномочия на государственную регистрацию брака возложены на многофункциональные центры законами субъектов Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (далее - Федеральный закон «Об актах гражданского состояния»)).».

В первую очередь следует отметить, что использование слова «**только**» в действующей редакции пункта 2 статьи 1 СК РФ указывает на **единственную возможность (отсутствие каких-либо иных вариантов)** решения вопроса о признании брака, в связи с чем дополнение данной нормы словами «, **а также...**» является некорректным.

Кроме того, при внесении в СК РФ изменений, предусмотренных пунктом 1 статьи 1 законопроекта правовое управление полагает возможным использовать (по аналогии) формулировки, применявшиеся в Федеральном законе от 29 декабря 2017 года № 438-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации некоторых актов гражданского состояния в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг».

С учетом указанных замечаний предлагается следующая редакция пункта 1 статьи 1 законопроекта:

**«1) пункт 2 статьи 1 изложить в следующей редакции:**

**«2. Признается брак, заключенный в органах записи актов гражданского состояния, а также в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг, на которые возложены полномочия в соответствии с пунктом 2.2 статьи 4 Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»».**

Аналогичная конструкция правовой нормы может быть использована при внесении изменений в статьи 10 и 11 СК РФ (подпункты «а» и «б» пункта 2, подпункт «а» пункта 3 статьи 1 законопроекта).

3. В соответствии с абзацем вторым пункта 2 статьи 25 и пунктом 3 статьи 27 СК РФ в случаях расторжения брака в суде либо признания брака недействительным суд обязан направить выписку из соответствующего решения в орган ЗАГС **по месту государственной регистрации заключения брака.**

Поскольку в соответствии с законопроектом полномочиями на государственную регистрацию заключения брака наделяются также и МФЦ, инициатор законопроекта предлагает заменить слова «по месту государственной регистрации заключения брака» словами «по месту хранения актовой записи о заключении брака» (пункты 4 и 5 статьи 1 законопроекта).

Однако словосочетание «актовая запись о заключении брака» не используется ни в СК РФ, ни в Федеральном законе № 143-ФЗ, в связи с чем правовое управление предлагает заменить его словами «запись акта о государственной регистрации заключения брака».

4. При изложении в новой редакции абзаца первого пункта 2.2 статьи 4 Федерального закона № 143-ФЗ (подпункт «а» пункта 1 статьи 2 законопроекта) в словосочетании «государственной регистрации отцовства» пропущено слово «установления».

5. В соответствии с пунктом 2 статьи 2 законопроекта предлагается изложить в новой редакции статью 25 Федерального закона № 143-ФЗ, регулирующую вопросы, связанные с определением места государственной регистрации заключения брака.

Суть изменений заключается в дополнении данной статьи новым предложением, согласно которому в случае, если лица, желающие вступить в брак, достигли брачного возраста, государственная регистрация заключения брака может производиться любым МФЦ, на который соответствующие полномочия возложены законом субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 2.2 статьи 4 Федерального закона № 143-ФЗ.

Во избежание дублирования положений о достижении лицами, желающими вступить в брак, брачного возраста (указанные положения уже содержатся в подпункте «а» пункта 1 статьи 2 законопроекта), а также с учетом формулировок, применявшихся в Федеральном законе от 29 декабря 2017 года № 438-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации некоторых актов гражданского состояния в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг», правовое управление предлагает следующую редакцию статьи 25 Федерального закона № 143-ФЗ:

«Статья 25. Место государственной регистрации заключения брака

Государственная регистрация заключения брака производится любым органом записи актов гражданского состояния **или многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг, на который возложены полномочия в соответствии с пунктом 2.2 статьи 4 настоящего Федерального закона**, на территории Российской Федерации по выбору лиц, вступающих в брак.

6. Во избежание неправильного толкования отдельных положений законопроекта (подпункта «б» пункта 3 статьи 1, подпунктов «а» и «б» пункта 3 статьи 2, подпунктов «а», «б» и «з» пункта 4 статьи 2) правовое управление обращает внимание на необходимость их лингвистической доработки в части, касающейся замены запятой на союз «или» в словосочетании «орган записи актов гражданского состояния, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг».

7. По мнению правового управления, отдельные положения законопроекта (в частности, предусмотренные подпунктами «е» и «ж» пункта 4 статьи 2) не в полной мере соответствуют его концепции.

Как указывалось ранее, основная идея законопроекта заключается в наделении МФЦ дополнительными полномочиями по осуществлению государственной регистрации брака.

Вместе с тем подпунктами «е» и «ж» пункта 4 статьи 2 законопроекта предусматривается возможность проведения работниками МФЦ указанной процедуры **вне места нахождения МФЦ** (на дому, в медицинской или иной организации, в местах отбывания наказания в виде лишения свободы).

Обоснование необходимости внесения в федеральное законодательство предлагаемых изменений, а также разъяснения, касающиеся механизма реализации указанных полномочий работниками МФЦ, в пояснительной записке отсутствуют.

8. Статьей 3 законопроекта предусмотрено, что федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

В соответствии с пунктом 13 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов (в редакции 2021 года) статья о порядке вступления в силу вводится в законопроект в случае, если необходимо установить особый порядок вступления в силу данного законодательного акта, отличный от определенного Федеральным законом от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».

По общему правилу, установленному статьей 6 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации **по истечении**



десяти дней после дня их официального опубликования, если самими федеральными законами не установлен другой срок вступления в силу.

Вместе с тем в пояснительной записке обоснований для установления иного срока вступления законопроекта в силу не представлено. Полагаем, что в данном случае основания для установления иного порядка вступления в силу федерального закона отсутствуют, в связи с чем статья 3 является излишней.

9. Следует также отметить, что законопроект и прилагаемые к нему документы нуждаются в существенной редакторской правке.

В соответствии со статьей 70-1 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области поступивший в Законодательное собрание Ленинградской области проект федерального закона направляется Председателем Законодательного собрания в профильную постоянную комиссию.

Профильная постоянная комиссия готовит проект постановления о принятии либо отклонении проекта федерального закона и со своим решением направляет его Председателю Законодательного собрания для включения в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания.

В случае принятия профильной постоянной комиссией решения о доработке проекта федерального закона Законодательным собранием проект федерального закона принимается за основу и образуется рабочая группа, в состав которой включается инициатор проекта федерального закона либо его представитель.

Доработанный рабочей группой проект федерального закона направляется в профильную постоянную комиссию для включения его в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания для принятия постановления в целом.

В заключение следует отметить, что законопроект необходимо рассматривать одновременно с взаимосвязанным проектом федерального закона «О внесении изменения в статью 47 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (рег. № 1189-1/21-06-0 от 9 марта 2021 года), внесенным в Законодательное собрание Ленинградской области Губернатором Ленинградской области.

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



Д.В. Малкин