



**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

30.11.2021 № 6814-1/21-06-02

На № _____ от _____

Председателю постоянной
комиссии по образованию,
науке, культуре, туризму,
спорту и делам молодежи

М.Н. Левченко

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в отдельные
областные законы в сфере опеки и попечительства»

Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю.Дрозденко

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в сфере опеки и попечительства» (далее – законопроект), правовое управление сообщает, что законопроект внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Согласно пояснительной записке законопроект разработан в целях реализации в субъектах Российской Федерации единой модели подчиненности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и органов опеки и попечительства, разработанной Минпросвещения России, Минтрудом России, Минздравом России.

Правительством Ленинградской области определяется уполномоченный орган исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющий управление в сфере опеки и попечительства на территории Ленинградской области (Комитет по социальной защите населения Ленинградской области). Передаче подлежат полномочия по управлению, организации, методическому сопровождению деятельности органов опеки и попечительства муниципальных образований.

К законопроекту имеются замечания правового и юридико – технического характера.

Согласно законопроекту органом опеки и попечительства в Ленинградской области является уполномоченный Правительством Ленинградской области орган исполнительной власти Ленинградской

области, осуществляющий управление в сфере опеки и попечительства на территории Ленинградской области.

В соответствии с действующей редакцией статьи 1 областного закона от 31 марта 1997 года № 7-оз «Об органах опеки и попечительства в Ленинградской области» (далее – областной закон № 7-оз) органами опеки и попечительства в Ленинградской области являются соответствующие органы исполнительной власти Ленинградской области.

Установление одного органа опеки и попечительства на территории Ленинградской области (органа исполнительной власти Ленинградской области), осуществляющего полномочия в сфере опеки и попечительства не только в отношении несовершеннолетних, но и в отношении недееспособных и ограниченно дееспособных совершеннолетних граждан, вызывает сомнения с учетом положений части 1 статьи 8 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Федеральный закон № 48-ФЗ) и пункта 1 статьи 34 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), согласно которым **органами** опеки и попечительства являются **органы** исполнительной власти **субъекта** Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 5¹ областного закона от 11 декабря 2007 года № 174-оз «О правовых актах Ленинградской области» при внесении в Законодательное собрание Ленинградской области проекта областного закона, предусматривающего делегирование Правительству Ленинградской области отдельных полномочий, субъектом права законодательной инициативы представляются концепции соответствующих постановлений Правительства Ленинградской области, включающие развернутые характеристики и основные положения.

Однако к законопроекту указанные документы разработчиком не представлены.

Согласно статье 6 законопроекта предусмотрено вступление в силу областного закона с 1 января 2022 года.

При этом обращаем внимание, что установленный законопроектом срок 1 января 2022 года для вступления в силу областного закона может оказаться недостаточным для передачи всех необходимых полномочий Комитету по социальной защите населения Ленинградской области, в том числе по установлению единого порядка и нормативов финансирования деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организаций, осуществляющих сопровождение таких детей, по обеспечению управления указанными организациями. В связи с этим полагаем целесообразным рассмотреть вопрос об установлении переходного периода для вступления в силу областного закона.

Также отмечаем, что статьей 5 законопроекта вносится изменение в часть 2 статьи 5 областного закона от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» в части изменения нормы о предоставлении жилого помещения детям-сиротам, а именно: вместо предоставления жилого помещения по месту их жительства в соответствующем населенном пункте законопроектом предусматривается предоставление жилого помещения в границах территории соответствующего муниципального района или городского округа.

Несмотря на то, что указанное нормативное положение соответствует требованиям пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в соответствие с которыми органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства детей-сирот, жилое помещение предоставляется в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, оно нуждается в обсуждении, поскольку детям-сиротам, проживающим в городском населенном пункте, жилье может быть предоставлено в сельском населенном пункте, что возможно ухудшит их положение.

Помимо указанных концептуальных замечаний, отмечаем также иные замечания правового и юридико-технического характера.

1. Формулировки отдельных полномочий органов опеки и попечительства в статье 4 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта не в полной мере согласуются с полномочиями, определенными частью 1 статьи 8 Федерального закона № 48-ФЗ. В частности, формулировки полномочий, перечисленных в пунктах 1, 2, 6, 7, 15, 18, 30 статьи 4 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта, не в полной мере согласуются с полномочиями, установленными пунктами 1, 3, 10, 5, 4, 2 части 1 статьи 8 Федерального закона № 48-ФЗ.

2. Кроме того, указанное в пункте 2 рассматриваемой статьи полномочие по прекращению опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей, над недееспособными, гражданами, ограниченными судом в дееспособности, совершеннолетними дееспособными гражданами, по состоянию здоровья не способными самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности, не в полной мере согласуется с положениями федерального законодательства, поскольку прекращение опеки и попечительства **не во всех случаях осуществляется органом опеки и попечительства**. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 40 ГК РФ опека и попечительство над совершеннолетними гражданами прекращаются в случаях вынесения судом решения о признании подопечного дееспособным или отмены ограничений его дееспособности, то есть, опека и попечительство над указанными гражданами прекращается **на основании решения суда**. Согласно пункту 1 статьи 41 ГК РФ над совершеннолетним дееспособным гражданином, который по состоянию здоровья не способен самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять свои обязанности, устанавливается **патронаж, а не опека и попечительство**,

такому гражданину назначается помощник, а не опекун или попечитель. Патронаж прекращается в соответствии с пунктом 5 указанной статьи ГК РФ в связи с прекращением договора поручения, договора доверительного управления имуществом или иного договора по основаниям, предусмотренным законом или договором.

3. Согласно пункту 11 статьи 4 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта органы опеки и попечительства осуществляют **контроль** за действиями опекунов и попечителей, управляющих имуществом подопечных. В то же время в соответствии с пунктом 18 указанной статьи органы опеки и попечительства осуществляют **надзор** за деятельностью опекунов (попечителей). Указанное свидетельствует о внутренней несогласованности положений законопроекта. Следует отметить, что в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 8 Федерального закона № 48-ФЗ к полномочиям органов опеки и попечительства отнесено осуществление надзора за деятельностью опекунов и попечителей. В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 7 указанного федерального закона контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одной из основных задач органов опеки и попечительства, которая нашла отражение в законопроекте в пункте 4 статьи 2 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта.

4. Проектируемым пунктом 25 статьи 4 областного закона № 7-оз предусмотрено, что органы опеки и попечительства проводят обследование условий жизни **лица, выразившего желание** принять на воспитание ребенка; представляют в суд заключения по спорам, связанным с проживанием, содержанием и общением с ребенком. Согласно пункту 2 статьи 78 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) орган опеки и попечительства обязан провести обследование условий жизни **ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание**, и представить суду акт обследования и основанное на нем заключение по существу спора. Полагаем, требуется уточнение положений пункта 25 статьи 4 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта с учетом пункта 2 статьи 78 СК РФ.

5. Пункт 28 статьи 4 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта, предусматривающий выдачу **органами опеки и попечительства** разрешений на вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, не соответствует пункту 2 статьи 13 СК РФ, согласно которому при наличии уважительных причин разрешить вступить в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, по их просьбе вправе **органы местного самоуправления** по месту жительства лиц, желающих вступить в брак.

6. Наименование статьи 4 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта, положения абзацев первого и последнего не соответствуют предмету регулированию указанной статьи, в которой фактически перечисляются **полномочия органов опеки и попечительства**, а не задачи, **функции и вопросы организации органов опеки и попечительства**. Кроме того, последний абзац рассматриваемой статьи, согласно которому иные вопросы организации и деятельности органов опеки и попечительства могут быть установлены законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области, в части слов «могут быть установлены законодательством Российской Федерации» могут быть расценены как вторжение в компетенцию федерального законодателя.

7. В пункте 4 статьи 9 областного закона № 7-оз в редакции законопроекта наименование **сводного** списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, требует приведения в соответствие с его наименованием, указанным в областном законе от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области».

Из пункта 7 рассматриваемой статьи не представляется возможным определить, за осуществлением каких отдельных государственных полномочий, осуществляемых органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области, осуществляется контроль вышеназванным органом исполнительной власти Ленинградской области.

8. Предусмотренные статьей 3 законопроекта изменения в областной закон от 17 июня 2011 года № 47-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельным государственным полномочием Российской Федерации, переданным органам государственной власти Ленинградской области, и отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по опеке и попечительству, социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» являются неполными, поскольку законопроектом не вносятся изменения в пункт 10 статьи 2, статьи 4, 6 указанного областного закона и в приложения 4 и 10 к нему.

Кроме того, в пункте 2 статьи 3 законопроекта в наименовании статьи 7 областного закона от 17 июня 2011 года № 47-оз неверно указано наименование органа исполнительной власти Ленинградской области,

осуществляющего управление в сфере опеки и попечительства на территории Ленинградской области.

9. Изменение, предусмотренное статьей 4 законопроекта в статью 2 областного закона от 10 января 1999 года № 2-оз «О размере вознаграждения, причитающегося приемным родителям, и льготах, предоставляемых приемной семье», предлагаем исключить, поскольку указанная статья в части, касающейся определения величины прожиточного минимума в Ленинградской области для трудоспособного населения, в размере которой выплачивается ежемесячная денежная сумма за воспитание ребенка, приведена в соответствие с федеральным законодательством областным законом от 15 ноября 2021 года № 111-оз «О внесении изменений в областной закон «О прожиточном минимуме в Ленинградской области», статью 2 областного закона «О размере вознаграждения, причитающегося приемным родителям, и льготах, предоставляемых приемной семье» и признании утратившими силу областного закона «О потребительской корзине в Ленинградской области» и отдельного положения статьи 3 областного закона «О социальном обслуживании граждан в Ленинградской области».

Также в тексте законопроекта используется терминология, которую целесообразно привести в соответствие с положениями федерального законодательства, в том числе с Федеральным законом № 48-ФЗ, ГК РФ и СК РФ, и областным законом № 7-оз.

В частности, формулировки «федеральными законами и законами Ленинградской области», «законодательством Российской Федерации и Ленинградской области» (пункты 3 и 5 статьи 1 законопроекта) предлагаем заменить на соответственно «федеральными законами и областными законами», «законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области», «недееспособных» на «недееспособных граждан» (пункт 5 статьи 1 законопроекта), «любых других сделок» на «любых других действий» (пункт 5 статьи 1 законопроекта), «попечителя с подопечным» на «попечителей и их несовершеннолетних подопечных», «Участвуют в судебных заседаниях по делам подопечных и несовершеннолетних» на «Представляют законные интересы несовершеннолетних граждан и недееспособных граждан, находящихся под опекой или попечительством» (пункт 5 статьи 1 законопроекта), «ограниченные судом в дееспособности» на «граждане, ограниченные судом в дееспособности» (пункт 5 статьи 1 законопроекта), «Организуют работу по информированию российских граждан о возможности быть усыновителями, опекунами (попечителями), приемными родителями» на «Организуют работу по информированию граждан Российской Федерации, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять ребенка, оставшегося без попечения родителей, на воспитание в семью» (пункт 5 статьи 1 законопроекта), «о признании гражданина дееспособным, об отмене ограничения гражданина в дееспособности» на «о признании подопечного дееспособным, об отмене

ограничения подопечного в дееспособности» (пункт 5 статьи 1 законопроекта).

Кроме того, в статье 2 перед словом «изменение» необходимо дополнить словами «(с изменениями, внесенными областным законом от 20 января 2020 года № 5-оз)», слова «Внести в статью 3 областного закона» следует заменить словами «Внести в абзац первый статьи 3», слова «изложив абзац первый» - заменить словами «изложив его» в целях соблюдения требования Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, являющихся приложением к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области.

Первый абзац статьи 3 законопроекта перед словами «следующие изменения» следует дополнить словами «(с последующими изменениями)». Аналогичное замечание имеется к статье 5 законопроекта.

В пункте 2 статьи 3 законопроекта слова «предупредительные письма» предлагаем исключить.

Изложенные в настоящем заключении замечания не носят исчерпывающий характер.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

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



Д.В. Малкин