



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

99000; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. 54-13-39

к № 03-19/24 от 11.11.2014,  
внесенному депутатами  
Законодательного Собрания  
города Севастополя: Вусатенко Т.А.,  
Колесниковым Б.Д., Кравченко С.И.,  
Оганесяном В.А., Сандуловой Т.Б.,  
Хомяковой О.А.

27 ноября 2014 г.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ №04-01/37-ЮУ

на проект закона города Севастополя  
«Об уполномоченном по правам ребенка в городе Севастополе»  
(рег. № 03-19/24 от 11.11.2014)

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя провело правовую и лингвистическую экспертизы проекта закона города Севастополя «Об уполномоченном по правам ребенка в городе Севастополе» (рег. № 03-19/24 от 11.11.2014) (далее законопроект).

Основание для проведения правовой экспертизы: статья 10 Закона города Севастополя от 03 июня 2014 года № 24-ЗС «О законах города Севастополя и постановлениях Законодательного Собрания города Севастополя», статья 28 Регламента Законодательного Собрания города Севастополя.

Предметом правового регулирования законопроекта являются правоотношения в области публичной деятельности по защите прав, свобод и интересов детей в городе Севастополе.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»

Законопроектом определяются: задачи, полномочия, порядок назначения, вступления в должность и прекращения полномочий Уполномоченного по правам ребенка в городе Севастополе, порядок его деятельности и обеспечения его деятельности.

По представленному законопроекту имеются следующие замечания.

1. Частью 3 статьи 4 законопроекта определено, что подлежат опубликованию биографические сведения о лице, назначенном Уполномоченным по правам ребенка с соблюдением требований, установленных федеральным законом. Из содержания данного положения неясно, каким федеральным законом установлены требования относительно публикаций биографических данных применительно к целям настоящего законопроекта. Такие требования относительно лиц, занимающих государственную должность Уполномоченного по правам ребенка не установлены, в частности, Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ.

2. Частью 4 статьи 4 законопроекта определено, что одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд. Вопрос о применении положения данной части является неясным, так как в соответствии с частью 1 той же статьи Уполномоченный назначается на должность Губернатором города Севастополя на срок его полномочий и освобождается от должности Губернатором города Севастополя. Тем самым, на основании данного положения началом течения срока полномочий следует считать дату вступления в должность, а окончанием срока – дату прекращения полномочий на основании указа Губернатора города Севастополя или прекращения его полномочий. В таком случае срок полномочий может иметь любую минимальную продолжительность, что делает неоправданным ограничение количества сроков.

Так, в частности, Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» определено, что срок полномочий Уполномоченного по правам человека Российской Федерации составляет пять лет, и его течение начинается с момента принятия Уполномоченным присяги. Аналогичные положения о сроке полномочий установлены законодательством субъектов федерации для Уполномоченных по правам ребенка.

3. Частью 2 статьи 6 законопроекта определены основания досрочного прекращения полномочий Уполномоченного по правам ребенка. В то же время перечень оснований досрочного прекращения полномочий лица, замещающего государственную должность города Севастополя, установлен статьей 9 Закона города Севастополя от 03 июня 2014 года № 15 «О государственных должностях города Севастополя». Состав таких оснований для Уполномоченного по правам ребенка, как замещающего государственную должность, не может противоречить положениям статьи 9 Закона города Севастополя от 03 июня 2014 года № 15.

4. В пункте 2 той же части указано, что основанием прекращения полномочий Уполномоченного является несоблюдение ограничений и запретов, которые в соответствии с федеральными законами влечет за собой досрочное прекращение полномочий Уполномоченного, как лица, замещающего государственную должность города Севастополя. Такие основания для освобождения от должности в связи с утратой доверия установлены статьей 13<sup>1</sup>

Федерального закона 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Иных федеральных законов, устанавливающих основания для прекращения полномочий лица, занимающего государственную должность субъекта федерации, в том числе Уполномоченного по правам ребенка – федеральными законами не установлено.

5. Пунктом 5 части 2 статьи 7 законопроекта определено, что Уполномоченный по правам ребенка принимает участие в судебных заседаниях лично либо через своего представителя. Данное положение не согласуется с прочими положениями законопроекта, в том числе со статьей 12, которой определена лишь возможность наличия у Уполномоченного помощников, работающих на общественных началах. Возможность лица, работающих на общественных началах, осуществлять представительство Уполномоченного в судах законопроектом не определена. При этом представительство должностного лица в судах является исполнением публичных полномочий и не может быть возложено на лицо, не осуществляющее полномочий государственной службы.

6. Частью 3 определен максимальный срок обращения с жалобой к Уполномоченному по правам ребенка. Установление такого срока представляется необоснованным, с учетом положения части 2 той же статьи, которой право на обращение с жалобой к Уполномоченному обусловлено рассмотрением и наличием решений иных органов власти по вопросам жалобы.

7. В пункте 3 части 1 статьи 10 законопроекта следует уточнить формулировку в части основания проверки деятельности органов власти, органов местного самоуправления, учреждений и организаций, поскольку факты нарушений прав и законных интересов, как правило, могут быть выявлены в результате проведенной проверки.

8. В пункте 4 части 1 статьи 10 законопроекта следует уточнить название «постоянные комитеты и постоянные комиссии».

9. Следует уточнить содержание части 2 статьи 12 законопроекта.

10. Проект закона в целом предусматривает порядок назначения на должность Уполномоченного по правам ребенка указом Губернатора города Севастополя, рассмотрение и выбор кандидатуры Уполномоченного Губернатором города Севастополя, ограничение срока полномочий Уполномоченного сроком полномочий Губернатора города Севастополя, прекращение полномочий Уполномоченного указом Губернатора города Севастополя, в том числе по основаниям выражения Уполномоченному недоверия Губернатором города Севастополя по результатам единоличной оценки его деятельности.

Тем самым выполнение функций государственной защиты прав, свобод и интересов ребенка в городе Севастополе, осуществление полномочий и деятельности Уполномоченным по правам ребенка предполагается осуществлять под единоличным контролем высшего должностного лица субъекта федерации. Такое правовое положение Уполномоченного по правам ребенка в городе Севастополе, и в первую очередь возможность прекращения его полномочий по усмотрению высшего должностного лица и по неопределенным законом основаниям - не в полной мере согласуется с принципом независимости деятельности

Уполномоченного от государственных органов и должностных лиц, установленным частью 4 статьи 1 законопроекта.

11. В соответствии с частью 3 статьи 4 Закона города Севастополя от 03 июня 2014 года № 24-ЗС к законопроекту, как предусматривающему расходы, покрываемые за счет средств бюджета города, должно быть приложено заключение Губернатора города Севастополя.

**Выводы правовой экспертизы:** Необходимо внести в проект закона уточнения и исправления согласно замечаниям правовой экспертизы. При рассмотрении законопроекта подлежит оценке вопрос о соответствии законопроекта в предложенной редакции, в части порядка назначения на должность Уполномоченного по правам человека и порядка прекращения его полномочий, принципу независимости его деятельности.

Анализ проекта закона позволяет Юридическому управлению прийти к выводу о необходимости устранения замечаний по соблюдению лингвистических методов юридической техники.

12. В связи с различным употреблением определения Уполномоченного по правам ребенка в городе Севастополе - «Уполномоченный по правам ребенка в городе Севастополе» и «Уполномоченный по правам ребенка», юридическое управление считает необходимым привести данное определение к единому употреблению в соответствии с правилами юридической техники, а именно:

часть 1 статьи 1 после слов «в городе Севастополе» дополнить словами «(далее – Уполномоченный по правам ребенка)», в наименовании статей 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11 и 12 после слова «ребенка» слова «в городе Севастополе» исключить, часть 5 статьи 9 и пункт 5 части 1 статьи 10 после слова «Уполномоченный» дополнить словами «по правам ребенка», часть 4 статьи 4 и часть 5 статьи 12 после слова «Уполномоченного» дополнить словами «по правам ребенка».

13. Аналогично, органы государственной власти - «органы государственной власти города Севастополя» в одном случае и «органы государственной власти» – в другом, в связи с чем, в части 2 статьи 8, частях 2 и 4 статьи 9 слова «органы государственной власти», а в пункте 3 части 1 статьи 10 слова «органы исполнительной власти» заменить словами «органы государственной власти города Севастополя» в соответствующем падеже.

14. Также в тексте проекта закона употребляются различные понятия: «органы местного самоуправления», «местное самоуправление», «органы местного самоуправления города Севастополя», изложение наименования которых необходимо привести в соответствие с требованиями юридической техники. Таким образом, Юридическое управление считает необходимым в части 1, в пунктах 1 и 11 части 2 статьи 7; в части 2 статьи 8; в части 4, пункте 2 части 5, части 6 и 7 статьи 9; в пунктах 1, 2 и 3 части 1 статьи 10 слова «органы местного самоуправления», а также в частях 2 и 4 статьи 9 слова «местного самоуправления» заменить словами «органы местного самоуправления города Севастополя» в соответствующем числе и падеже.

15. В связи с тем, что статус газеты «Севастопольские известия» определен как официальное печатное издание Законодательного Собрания города Севастополя, в предложении первом части 3 статьи 4 слова «в газете «Севастопольские известия»» необходимо заменить словами «в официальном печатном издании Законодательного Собрания города Севастополя».

16. Частью 4 статьи 8 законопроекта дублируются положения части 3 той же статьи, что нарушает правила нормотворческой техники. Следовательно, часть 4 статьи 8 необходимо исключить, а часть 5 данной статьи перенумеровать в часть 4.

17. Лексическое значение слова «средства» определяет его как прием, способ действия для достижения чего-нибудь. Однако, проанализировав правовые нормы части 5 статьи 9, Юридическое управление приходит к выводу, что в пункте 3 части 5 указанной статьи, субъект права законодательной инициативы предоставляет Уполномоченному по правам ребенка возможность разъяснения порядка действий или системы действий заявителю для осуществления защиты своих нарушенных прав, свобод и законных интересов, то есть способов. В связи с чем, в пункте 3 части 5 статьи 9 законопроекта слово «средства» следует заменить словом «способы».

18. Кроме того, во втором предложении части 2 статьи 12 разработчиком проекта закона не до конца изложена правовая норма, в связи с чем отсутствует смысл указанной нормы, что недопустимо при составлении нормативных правовых актов. Поэтому указанную правовую норму необходимо доработать в части описания формы удостоверения помощника Уполномоченного по правам ребенка.

19. Лингвистическая конструкция правовой нормы пункта б) части 2 статьи 7 законопроекта требует выделения предложения «-детьми, а также их законными представителями, с одной стороны, и органами государственной власти области, органами местного самоуправления, их должностными лицами, государственными лицами, государственными и муниципальными учреждениями, действия которых обжалуются, с другой стороны» в отдельный подпункт а) пункта б) части 2 статьи 7, а предложения «- детьми, с одной стороны, и их законными представителями, с другой стороны» в подпункт б) пункта б) части 2 статьи 7. Кроме того, из вышеуказанной нормы должно быть исключено слово «области», поскольку город Севастополь, будучи обособленным субъектом Российской Федерации, не имеет статуса области.

**Выводы лингвистической экспертизы:** для устранения замечаний лингвистического характера, Юридическое управление считает необходимым:

- 1) часть 1 статьи 1 после слов «в городе Севастополе» дополнить словами «(далее – Уполномоченный по правам ребенка)»;
- 2) в наименовании статей 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11 и 12 после слова «ребенка» слова «в городе Севастополе» исключить;
- 3) часть 5 статьи 9 и пункт 5 части 1 статьи 10 после слова «Уполномоченный» дополнить словами «по правам ребенка»;
- 4) часть 4 статьи 4 и часть 5 статьи 12 после слова «Уполномоченного» дополнить словами «по правам ребенка»;

- 5) в части 2 статьи 8, частях 2 и 4 статьи 9, слова «органы государственной власти» в соответствующих числе и падеже заменить словами «органы государственной власти города Севастополя» в соответствующих числе и падеже;
- 6) в пункте 3 части 1 статьи 10 слова «органов исполнительной власти» заменить словами «органов государственной власти города Севастополя»;
- 7) в части 1, в пунктах 2, 7 и 11 части 2 статьи 7; в части 2 статьи 8; в части 4, пункте 2 части 5, части 6 и 7 статьи 9; в пунктах 1, 2 и 3 части 1 статьи 10 слова «органы местного самоуправления» в соответствующих числе и падеже заменить словами «органы местного самоуправления города Севастополя» в соответствующих числе и падеже;
- 8) пункт б) части 2 статьи 7 после слов «споров между:» изложить в следующей редакции:
  - а) детьми, а также их законными представителями, с одной стороны, и органами государственной власти города Севастополя, органами местного самоуправления города Севастополя, их должностными лицами, государственными лицами, государственными и муниципальными учреждениями, действия которых обжалуются, с другой стороны»
  - б) детьми, с одной стороны, и их законными представителями, с другой стороны;»;
- 9) в частях 2 и 4 статьи 9 слова «местного самоуправления» в соответствующих числе и падеже заменить словами «органы местного самоуправления города Севастополя» в соответствующих числе и падеже;
- 10) в предложении первом части 3 статьи 4 слова «в газете “Севастопольские известия”» заменить словами «в официальном печатном издании Законодательного Собрания города Севастополя»;
- 11) часть 4 статьи 8 исключить;
- 12) часть 5 статьи 8 перенумеровать в часть 4;
- 13) в пункте 3 части 5 статьи 9 законопроекта слово «средства» заменить словом «способы»;
- 14) правовую норму части 2 статьи 12 доработать в части описания формы удостоверения помощника Уполномоченного по правам ребенка.

**Обобщенный вывод:** представленный проект закона противоречит федеральному законодательству и не может быть согласован Юридическим управлением Аппарата Законодательного Собрания.

Кроме того к тексту данного проекта закона имеются замечания лингвистического характера, подлежащие исключению.

Начальник Юридического  
управления Аппарата  
Законодательного Собрания  
города Севастополя

Е.А. Близнюк

