



Къэбэрдэи-Балкъэр Республикэм и Парламентым и
УНАФЭ

Къабарты-Малкъар Республиканы Парламентини
БЕГИМИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Парламента Кабардино-Балкарской Республики

О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проекта федерального закона "О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации Парламент Кабардино-Балкарской Республики постановляет:

1. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проект федерального закона "О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

2. Определить представителем Парламента Кабардино-Балкарской Республики при рассмотрении данного проекта федерального закона в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации З.Д. Геккиева.

3. Направить указанный проект федерального закона депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.Ж. Бифову, З.Д. Геккиеву, И.Е. Марьяш, А.Л. Шхагошеву, законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать данную законодательную инициативу.

Заместитель Председателя Парламента
Кабардино-Балкарской Республики



М. Афашагов

город Нальчик
30 марта 2017 года
№ 670-П-П

Вносится Парламентом
Кабардино-Балкарской Республики

Проект
№ _____

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

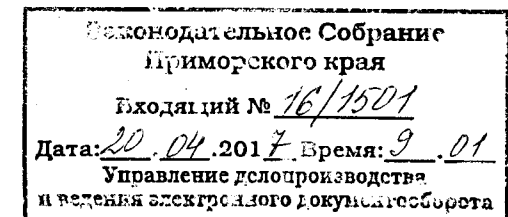
О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"

Подпункт "а" пункта 2 статьи 21 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 42, ст. 5005; 2003, № 27, ст. 2709; 2006, № 31, ст. 3452; 2007, № 1, ст. 21; 2007, № 43, ст. 5084; 2009, № 29, ст. 3612; 2011, № 29, ст. 4283; 2013, № 43, ст. 5454; 2015, № 29, ст. 4359) изложить в следующей редакции:

"а) осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению законности, правопорядка, общественной безопасности, охране собственности, противодействию терроризму и экстремизму;"

Президент

Российской Федерации



ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона "О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"

Законопроект направлен на уточнение полномочий высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности в условиях развития федерального законодательства.

Согласно действующей редакции подпункта "а" пункта 2 статьи 21 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет в пределах своих полномочий меры по борьбе с преступностью.

Между тем само по себе полномочие по борьбе с преступностью на сегодняшний день, по сути, является исключительно федеральным полномочием.

В соответствии с пунктом "е" части 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации борьба с преступностью относится к полномочиям Правительства Российской Федерации. Эта норма, соответственно, закреплена в статье 19 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

Все органы, осуществляющие борьбу с преступностью, исходя из действующего федерального законодательства (Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации", Федеральный закон от 3 апреля 1995 года № 40-ФЗ "О Федеральной службе безопасности", Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", Федеральный закон 7 февраля 2011 года № 7-ФЗ "О полиции" и другие федеральные законы), являются федеральными органами.

Таким образом, отнесение к основным полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации полномочия по осуществлению мер по борьбе с преступностью, которое по своей правовой природе является федеральным полномочием, фактически приводит к дублированию полномочий органов государственной власти, что не соответствует принципам разграничения полномочий и доходных источников между уровнями публичной власти.

Кроме того, в современном российском законодательстве не раскрывается само понятие "борьба с преступностью".

Системное толкование правовых норм действующих федеральных законов позволяет сделать вывод о том, что деятельность в области борьбы с преступностью предполагает применение уполномоченными органами специальных мер уголовного, уголовно-процессуального и оперативно-розыскного характера в целях выявления и пресечения преступлений, а также привлечения к ответственности лиц, их совершивших.

Так, к примеру, в статье 10 Федерального закона от 3 апреля 1995 года № 40-ФЗ "О Федеральной службе безопасности" под борьбой с преступностью подразумеваются оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений.

В этой же статье Федерального закона оговорено, что деятельность в сфере борьбы с преступностью осуществляется в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Комплексный характер вопросов, связанных с противодействием преступности со стороны государства в более широком понимании, нашел отражение в Федеральном законе от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ "Об основах

системы профилактики правонарушений в Российской Федерации", статья 11 которого посвящена полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений, к которым отнесены преступления и административные правонарушения.

Одновременно в статье 6 этого Федерального закона определено, что на применение специальных мер профилактики правонарушений административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и оперативно-разыскного характера уполномочены должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов уголовно-исполнительной системы и иных государственных органов, если такое право им предоставлено законодательством Российской Федерации.

В развитие положений статьи 11 названного Федерального закона Федеральным законом от 23 июня 2016 № 197-ФЗ "О внесении изменений в статью 26³ Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, отнесено осуществление полномочий в сфере профилактики правонарушений, предусмотренных Федеральным законом "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации".

Однако соответствующие изменения в подпункт "а" пункта 2 статьи 21 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" не были внесены.

Отнесение в указанной норме к полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации осуществление в пределах своих полномочий мер по борьбе с преступностью основывалось, как представляется, на положениях утратившего силу Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-1 "О милиции".

Согласно статье 4 этого Закона, к примеру, милиция в своей деятельности руководствовалась также конституциями, уставами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, изданными в пределах их полномочий.

В силу статьи 7 рассматриваемого Закона милиция общественной безопасности, входившая в систему милиции в Российской Федерации наряду с криминальной милицией, подчинялась Министерству внутренних дел Российской Федерации и соответствующим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 9 этого Закона основными задачами милиции общественной безопасности являлось обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, охрана собственности, общественного порядка, выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия не обязательно, розыск отдельных категорий лиц, установление места нахождения которых отнесено к компетенции милиции общественной безопасности. При этом милиция общественной безопасности являлась органом дознания.

Численность милиции общественной безопасности, финансируемой за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, устанавливалась соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Создание, реорганизация и ликвидация подразделений милиции общественной безопасности, финансируемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, осуществлялись в порядке, оп-

ределением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-1 "О милиции" утратил силу с 1 марта 2011 года в связи со вступлением в силу Федерального закона от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ "О полиции", в соответствии с которым полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В силу статьи 1 приведенного Федерального закона полиция предназначена, в том числе, для противодействия преступности и оказания в пределах своих полномочий содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам, органам местного самоуправления, иным муниципальным органам, общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, должностным лицам этих органов и организаций в защите их прав.

В соответствии со статьей 3 этого же Федерального закона правовую основу деятельности полиции составляют Конституция Российской Федерации и федеральное законодательство. Полиция в своей деятельности руководствуется также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции.

Однако и в данном случае при принятии Федерального закона от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ "О полиции" необходимые изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" не внесены.

В соответствии с пунктом "б" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности.

В связи с этим законопроект предусматривает изложение подпункта "а" пункта 2 статьи 21 вышеуказанного Федерального закона касательно полномочий высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в новой редакции:

"а) осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению законности, правопорядка, общественной безопасности, охране собственности, противодействию терроризму и экстремизму;"

Принятие федерального закона "О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия актов федерального законодательства.

Реализация соответствующего федерального закона не повлечет изменения финансовых обязательств государства и не потребует расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

Приложение
к проекту федерального закона
"О внесении изменения в статью 21
Федерального закона "Об общих принципах
организации законодательных (представитель-
ных) и исполнительных органов государственной
власти субъектов Российской Федерации"

ПЕРЕЧЕНЬ

актов федерального законодательства, подлежащих признанию
утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию
в связи с принятием федерального закона "О внесении изменения в статью 21
Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных
(представительных) и исполнительных органов государственной власти
субъектов Российской Федерации"

Принятие федерального закона "О внесении изменения в статью 21 Феде-
рального закона "Об общих принципах организации законодательных (предста-
вительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов
Российской Федерации" не потребует признания утратившими силу, приоста-
новления, изменения или принятия актов федерального законодательства.

Приложение
к проекту федерального закона
"О внесении изменения в статью 21
Федерального закона "Об общих принципах
организации законодательных (представитель-
ных) и исполнительных органов государственной
власти субъектов Российской Федерации"

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

проекта федерального закона "О внесении изменения в статью 21
Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных
(представительных) и исполнительных органов государственной власти
субъектов Российской Федерации"

Принятие федерального закона "О внесении изменения в статью 21 Феде-
рального закона "Об общих принципах организации законодательных (предста-
вительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Рос-
сийской Федерации" не повлечет за собой изменения финансовых обязательств
государства и не потребует расходов, покрываемых за счет средств федераль-
ного бюджета.