

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЙ КОМИТЕТ

РЕШЕНИЕ

24.05.2011 №

г. Томск

О проекте закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области»

Рассмотрев проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», подготовленный с учетом замечаний и предложений, изложенных в требовании прокурора Томской области об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленных коррупциогенных факторов, а также экспертном заключении и заключении по результатам проведения антикоррупционной экспертизы Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области на указанный Закон Томской области, внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы депутатом Законодательной Думы Томской области И.Е.Никулиной (исх. от 20.05.2011 № 2-091/1373-11),

правовой комитет РЕШИЛ:

Внести в установленном порядке в повестку очередного собрания Законодательной Думы Томской области вопрос «О проекте закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области» и рекомендовать принять указанный проект закона в первом чтении.

Председатель
правового комитета

И.Е.Никулина



ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
Правовой комитет

Россия, 634050, г. Томск, пл. Ленина, 6
www.duma.tomsk.ru

тел. (3822) 51-06-09, факс (3822) 51-06-02
duma@tomsk.gov.ru

20.05.2011

№ 2-091/1373-11

Председателю
Законодательной Думы
Томской области
Б.А.Мальцеву

Уважаемый Борис Алексеевич!

В порядке реализации права законодательной инициативы вношу на рассмотрение Законодательной Думы Томской области проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области».

Приложение: на 3 л. в 1 экз.

Председатель комитета

И.Е.Никulina

ЗАКОН ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

О внесении изменений в Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области»

Статья 1

Внести в Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области» (Официальные ведомости Государственной Думы Томской области, 1997, № 22, решение от 09.10.1997 № 575; 2004, № 33 (94)-I, постановление от 26.08.2004 № 1382; 2007, № 8(130), постановление от 27.09.2007 № 561; 2010, № 36 (158), постановление от 25.02.2010 № 3015. Официальные ведомости Законодательной Думы Томской области, 2011, № 46 (168), постановление от 03.02.2011 № 4065) следующие изменения:

1) в части четвертой статьи 5 слова «Управлением внутренних дел по Томской области» заменить словами «территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области»;

2) в статье 6:

а) в части 2 слова «Управлением внутренних дел Томской области» заменить словами «территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области»;

б) в части 4:

подпункт «б» изложить в следующей редакции:

«б) имеющим заболевания, которые препятствуют участию в охране общественного порядка. Перечень заболеваний, препятствующих участию в охране общественного порядка, и форма документа, свидетельствующего об отсутствии таких заболеваний, утверждаются в порядке, установленном Администрацией Томской области;»;

подпункт «в» признать утратившим силу;

3) в статье 7:

а) в части 1:

второе предложение изложить в следующей редакции:

«Срок действия разрешения на участие в охране общественного порядка по ходатайству заявителя, поданному за один месяц до истечения срока его действия, продлевается на один год при отсутствии обстоятельств, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.»;

б) в части 2:

абзац первый изложить в следующей редакции:

«2. Орган местного самоуправления, выдавший разрешение, аннулирует его в следующих случаях:»;

пункт «г» дополнить словами «, а также в случае смерти гражданина - участника общественной правоохранительной деятельности»;

4) в части четвертой статьи 8 слова «Управлением внутренних дел по Томской области» заменить словами «территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области»;

5) в статье 17:

в абзаце первом части 1 слова «Органы местного самоуправления» заменить словами «В соответствии с муниципальными правовыми актами органы местного самоуправления»;

в абзаце первом части 2 слова «органами внутренних дел,» заменить словами «органами внутренних дел в соответствии с принятыми ими правовыми актами, а также».

Статья 2

Настоящий Закон вступает в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования.

Губернатор
Томской области

В.М.Кресс

**Пояснительная записка
к проекту закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской
области «Об участии граждан и общественных объединений в охране
общественного порядка на территории Томской области»**

Настоящий проект закона Томской области подготовлен в связи с подготовленными Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области экспертным заключением (исх. от 26.04.2011 № 02-0400-1589) и заключением по результатам проведения антикоррупционной экспертизы на Закон Томской области (исх. от 27.04.2011 № 02-0400-1661) «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», а также требования прокурора Томской области об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленных коррупционных факторов (исх. от 10.05.2011 №86-0511-2011) и направлен на приведение действующей редакции указанного Закона Томской области в соответствие с представленными замечаниями и предложениями.

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» предлагается внести соответствующие редакционные изменения в части наименования территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области.

Предлагается также подпункт «б» статьи 6 Закона изложить в новой редакции и признать утратившим силу подпункт «в», предусмотрев, что перечень заболеваний, препятствующих участию в охране общественного порядка, и форма документа, свидетельствующего об отсутствии таких заболеваний, утверждаются в порядке, установленном Администрацией Томской области.

Также уточняется перечень оснований для аннулирования разрешений на участие в охране общественного порядка, в частности перечень дополняется таким основанием как смерть гражданина - участника общественной правоохранительной деятельности.

Кроме того, вносятся редакционные изменения в статью 17 Закона Томской области.

Принятие указанных изменений не потребует дополнительных расходов за счет средств областного бюджета.



Прокуратура Российской
Федерации

ПРОКУРАТУРА
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Белинского, 14,

г. Томск, Россия, 634029

10.05.2011 № 25-0516-2011

Председателю Законодательной
Думы Томской области

Мальцеву Б.А.

ТРЕБОВАНИЕ
об изменении нормативного правового акта с целью исключения
выявленных коррупциогенных факторов

г. Томск

05 мая 2011 года

Проведенной по результатам анализа правоприменительной практики антикоррупционной экспертизой Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 № 575 (далее – Закон), установлено, что в нем содержатся отдельные положения, реализация которых способна привести к коррупционным проявлениям в деятельности субъектов правоприменения в процессе реализации ими своих прав и исполнения возложенных на них обязанностей.

Так, согласно пункту «в» части 4 статьи 6 Закона не может быть выдано разрешение на участие в общественной правоохранительной деятельности гражданам, имеющим заболевания либо физические недостатки, которые препятствуют участию в охране общественного порядка. Между тем, в тексте Закона отсутствует исчерпывающий перечень указанных заболеваний либо физических недостатков, а также не определен орган, который мог бы данный перечень утвердить.

Использование в данном случае указанной формулировки свидетельствует о диспозитивном установлении возможности совершения правоприменителем тех или иных действий при неопределенности условий и основания принятия решения, устанавливая для последнего необоснованно широкие пределы усмотрения, что при наличии корыстной или иной личной заинтересованности создает условия для проявления коррупции (подпункты «а», «б» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

Частью 1 статьи 7 Закона определено, что «участники общественной правоохранительной деятельности, получившие в установленном порядке разрешение на участие в охране общественного порядка, должны своевременно продлевать срок действия разрешения, а также представлять по требованию органов внутренних дел сведения, необходимые для контроля за их

АА № 029356

Законодательная Дума
Томской области
Дата 11.05.2011 Время 16:31
№2143/0516-11

деятельностью. Разрешение может быть продлено на один год по ходатайству заявителя, поданному за один месяц до истечения срока действия разрешения».

Использование в данном случае формулировки «может быть» устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, поскольку отсутствуют основания принятия решения (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов).

Аналогичный коррупциогенный фактор содержится и в части 2 статьи 7 Закона, согласно которой «орган местного самоуправления, выдавший разрешение, вправе его аннулировать в следующих случаях...», а также в частях 1 и 2 статьи 17 Закона, согласно которым:

«Органы местного самоуправления, в том числе по представлению соответствующих органов внутренних дел, могут предоставлять гражданам, участвующим в охране общественного порядка, следующие гарантии социальной защиты: возмещение вреда, причиненного при осуществлении деятельности по охране общественного порядка (п. «а» ч. 1 ст. 17 Закона); оплата дополнительного отпуска, который может предоставляться по месту работы участника общественной правоохранительной деятельности (п. «е» ч. 1 ст. 17 Закона); личное страхование жизни и здоровья граждан, участвующих в охране общественного порядка (п. «ж» ч. 1 ст. 17 Закона) и т.д.

За активное участие в охране общественного порядка участники общественной правоохранительной деятельности могут поощряться органами государственной власти, органами местного самоуправления, органами внутренних дел, организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности посредством: выдачи денежной премии (п. «б» ч. 2 ст. 17 Закона); награждения ценным подарком (п. «в» ч. 2 ст. 17 Закона); иных мер морального и материального поощрения (п. «е» ч. 2 ст. 17 Закона).

Помимо этого, применительно к частям 1 и 2 статьи 17 Закона следует отметить отсутствие административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий, направленных на предоставление социальных гарантий и поощрение участников охраны общественного порядка (подпункт «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 9.1 Федерального Закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю :

Внести изменения в Закон Томской области Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятый решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 № 575, путем установления исчерпывающего перечня заболеваний либо физических недостатков, которые препятствуют

участию в охране общественного порядка, либо определения органа, который мог бы указанный перечень утвердить, определения оснований продления разрешения на участие в охране общественного порядка, его аннулирования, а также предоставления социальных гарантий и поощрения граждан, участвующих в охране общественного порядка.

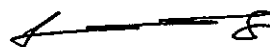
Требование подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем с момента его поступления заседании Государственной Думы Томской области.

О времени и месте рассмотрения требования заблаговременно проинформировать прокурора области.

О результатах рассмотрения требования незамедлительно сообщить прокурору области.

Прокурор области

государственный советник юстиции
3 класса



В.С. Войкин



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Управление Министерства юстиции
Российской Федерации
по Томской области

Председателю Законодательной Думы
Томской области

Пушкина ул., 3, г. Томск, 634003

тел./факс: 65-89-71

20 АРР 2011

№ 02-0400-1589

На № _____

от _____

Б.А. Мальцеву

Уважаемый Борис Алексеевич!

Направляем Вам экспертное заключение и заключение по результатам проведения антикоррупционной экспертизы Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятый решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ).

Предлагаем в дальнейшем учесть указанные замечания при разработке проектов нормативных правовых актов, вносящих изменения в данный Закон.

Просим сообщить о результатах рассмотрения заключений.

Приложение:

1. Копия экспертного заключения на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области» на 5 л.;

2. Заключение по результатам проведения антикоррупционной экспертизы заключения на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области» на 2 л.

Заместитель начальника Управления

Е.Г. Карташова

№ 225 от 20.04.2011 г.

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятый решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ).

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 21.05.2009 г. № 147 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ) (далее – Закон).

В ходе проведения правовой экспертизы установлено следующее.

Представленный на экспертизу Закон является нормативным правовым актом, поскольку содержит правовые нормы обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на регулирование общественных отношений.

Поводом для проведения правовой экспертизы послужило принятие Законодательной Думой Томской области Закона Томской области от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ «О внесении изменения в статью 9 Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области».

Предметом регулирования анализируемого Закона являются общественные отношения, возникающие в сфере обеспечения общественной безопасности и охраны правопорядка.

Рассматриваемый Закон принят в целях определения прав, обязанностей, ответственности, социальных и правовых гарантий, а также мер поощрения граждан и общественных объединений, добровольно участвующих в охране общественного порядка на территории Томской области.

В соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно п. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаются в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации).

На федеральном уровне указанные выше общественные отношения основаны на Конституции Российской Федерации и урегулированы:

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в редакции Федерального закона от 06.04.2011 г. № 66-ФЗ, с изменениями, внесенными Федеральным законом от 06.04.2011 г. № 68-ФЗ);

Федеральным законом от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»;

Федеральным законом от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

Федеральным законом от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 28.12.2010 г. № 406-ФЗ);

Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 20.03.2011 г. № 38-ФЗ);

Указом Президента Российской Федерации от 12.02.1993 г. № 209 «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации» (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 02.12.1998 г. № 1454);

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.09.1993 г. № 959 «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации» (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 06.07.1999 г. № 750);

Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 16.09.2002 г. № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» (в редакции Приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12.04.2007 г. № 356).

На основании ч. 4 ст. 4 Федерального закона «О безопасности» граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О безопасности» правовую основу обеспечения безопасности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности.

Согласно ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О полиции» полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

На основании указанного Федерального закона полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие федеральным органам государственной власти, 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 (ч. 3 ст. 1).

В соответствии с п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации» Министерство внутренних дел Российской Федерации по возможности обеспечивает участие в патрулировании граждан, добровольно взявших на себя обязанности по охране общественного порядка.

Согласно п. 5 указанного выше Постановления Правительства Российской Федерации органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения рекомендовано восстановить с учетом местных условий и до принятия Закона Российской Федерации «Об участии населения в охране правопорядка» деятельность добровольных народных дружин, общественных пунктов охраны порядка, советов профилактики правонарушений трудовых коллективов, внештатных сотрудников милиции и других социальных институтов для осуществления профилактической работы с правонарушителями, участия населения в правоохранительной деятельности, оказания гражданам юридической и консультативной помощи. Для работы этих общественных формирований привлекать на добровольной возмездной основе граждан, которые по своим деловым и моральным качествам способны оказать помощь в укреплении правопорядка.

В соответствии с п. 9.10. Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утверждённой Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции», участковый уполномоченный в целях выявления, предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений должен, в том числе привлекать население административного участка, общественные объединения правоохранительной направленности, граждан и частные охранные предприятия к работе по предупреждению преступлений, проведению индивидуальных профилактических мероприятий в отношении лиц, допускающих правонарушения.

Согласно п. 15.4. указанной Инструкции участковый уполномоченный при оказании помощи гражданам, должностным лицам, организациям и общественным объединениям в защите их законных прав и интересов должен поддерживать взаимодействие, оказывать содействие и помощь общественным объединениям правоохранительной направленности в осуществлении ими мероприятий по охране общественного порядка и проведении профилактической работы с правонарушителями и другими гражданами, потенциально склонными к совершению противоправных действий.

Общие принципы организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации урегулированы Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Пп. «б» п. 1 ст. 5 названного Федерального закона к числу основных полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации относит осуществление законодательного регулирования по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

На основании ч. 1 ст. 58 Устава (Основного Закона) Томской области постоянно действующим высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти Томской области является Законодательная Дума Томской области.

Согласно ч. 4 ст. 64 Устава (Основного Закона) области Законодательная Дума Томской области решает вопросы, отнесенные к ее ведению федеральными законами и законами области.

Принятие анализируемого акта необходимо для регулирования указанных выше общественных отношений и достаточно для достижения названных целей.

Таким образом, Закон принят законодательным (представительным) органом Томской области в пределах компетенции, установленной федеральным и областным законодательством.

В ходе проведения правовой экспертизы Закона норм, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, не выявлено.

Форма нормативного правового акта соответствует ч. 1 ст. 65 Устава (Основного Закона) Томской области, согласно которой Законодательная Дума Томской области принимает законы.

Первоначальный текст документа опубликован в следующих изданиях: «Томский вестник», 25.11.1997, № 212, «Официальные ведомости» (сборник нормативно-правовых актов, подписанных Главой Администрации Томской области), октябрь-ноябрь 1997 г., № 21.

Вместе с тем, в анализируемом Законе выявлены следующие недостатки редакционного характера.

1. В абз. 3 ст. 5, ч. 1 ст. 7, п.п. 2 и 3 ст. 10 и ч. 2 ст. 17 Закона используется словосочетание «органы внутренних дел».

С 1 марта 2011 г. в законную силу вступил Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Таким образом, абз. 3 ст. 5, ч. 2 ст. 6, ч. 1 ст. 7, п.п. 2 и 3 ст. 10 и ч. 2 ст. 17 Закона требуют уточнения в указанной части.

2. В абз. 4 ст. 5, ч. 2 ст. 6 и абз. 4 ст. 8 Закона упоминается «Управление внутренних дел Томской области».

Пп. «б» п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 01.03.2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции» определено, что перечень подразделений и служб полиции утверждается в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации - Министром внутренних дел Российской Федерации.

В Перечне должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел Российской Федерации, в Федеральной миграционной службе, в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств и соответствующих этим должностям специальных званий, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 01.03.2011 г. № 253 «Об утверждении перечня должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел Российской Федерации, в Федеральной миграционной службе, в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств и соответствующих этим должностям специальных званий» указан Начальник Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области.

3. П. «б» ч. 4 ст. 6 Закона определено, что не может быть выдано разрешение гражданам состоящим на учете в учреждениях здравоохранения по поводу алкоголизма, наркомании или психического заболевания.

В соответствии с абз. 1 ст. 5 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (в редакции Федерального закона от 06.04.2011 г. № 67-ФЗ) лица, страдающие психическими расстройствами, обладают всеми правами и свободами граждан, предусмотренными Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Ограничение прав и свобод граждан, связанное с психическим расстройством, допустимо лишь в случаях, предусмотренных законами Российской Федерации.

В настоящее время указанное ограничение установлено пп. 2 п. 1 ст. 10 Федерального закона от 09.07.2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (в редакции Федерального закона от 07.02.2011 г. № 4-ФЗ) в отношении работы, непосредственно связанной с обеспечением транспортной безопасности.

Заместитель начальника Управления



Е.Г. Карташова



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В Законодательную Думу
Томской области

Управление Министерства юстиции
Российской Федерации
по Томской области

Пушкина ул., 3, г. Томск, 634003

тел./факс: 65-89-71

27 АПР 2011

№

12-0400-1661

На №

от

ЗАКЛЮЧЕНИЕ *625 от 20.04.2011*
по результатам проведения антикоррупционной экспертизы

Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ)

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области в соответствии с частями 3 и 4 статьи 3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, проведена антикоррупционная экспертиза Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ) в целях выявления в нем коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

В представленном Законе Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятом решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ) (далее – Закон) выявлены коррупциогенные факторы.

1. Согласно п. «в» ч. 4 ст. 6 Закона не может быть выдано разрешение гражданам имеющим заболевания либо физические недостатки, которые препятствуют участию в охране общественного порядка.

Однако из анализа текста Закона следует, что в нем отсутствует исчерпывающий перечень указанных заболеваний либо физических недостатков, а также не определен орган, который мог бы данный перечень утвердить.

Отсутствие указанного перечня может создать проблемы при применении рассматриваемой нормы Закона на практике, а именно: на территории разных муниципальных образований наличие одного и того же заболевания может быть расценено и как

препятствующее участию в охране общественного порядка, и как не препятствующее данной деятельности.

В связи с этим, реализация указанного положения приведет к нарушению установленного ст. 19 Конституции Российской Федерации принципа равенства всех перед законом.

Таким образом, применение положений вышеуказанной нормы рассматриваемого Закона на практике может повлечь проявление коррупционных факторов, предусмотренных пп. «а» п. 3 и пп. «в» п. 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее –Методика), которые выражаются в следующем:

широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

2. Ч. 2 ст. 7 Закона определено следующее:

«Орган местного самоуправления, выдавший разрешение, вправе его аннулировать в следующих случаях:

а) на основании заявления участника общественной правоохранительной деятельности о добровольном отказе от участия в указанной деятельности;

б) при наступлении обстоятельств, предусмотренных частью 4 статьи 6 настоящего Закона;

в) в связи с систематическим невыполнением участником общественной правоохранительной деятельности требований действующего законодательства в сфере охраны общественного порядка;

г) при ликвидации общественного объединения;

д) при исключении из устава общественного объединения по решению его членов задачи участия в охране общественного порядка».

Применение положений вышеуказанной нормы рассматриваемого Закона на практике может повлечь проявление коррупционного фактора, предусмотренного пп. «б» п. 3 Методики, который выражается в следующем:

определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов, предлагаем:

1) установить исчерпывающий перечень заболеваний либо физических недостатков, которые препятствуют участию в охране общественного порядка, либо определить орган, который мог бы указанный перечень утвердить;

2) изменить формулировку абз. 1 ч. 2 ст. 7 Закона, исключив из его содержания слово «вправе».

Заместитель начальника Управления



Е.Г. Карташова

СПРАВОЧНО: извлечения из Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области»

Статья 5. Органы, уполномоченные осуществлять регистрацию и выдавать разрешения на участие в охране общественного порядка

Для приобретения прав юридического лица общественные объединения (кроме общероссийских и международных), принявшие на основе свободного волеизъявления решение участвовать в охране общественного порядка, подлежат государственной регистрации уполномоченными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.

Выдача разрешений гражданам и общественным объединениям, принявшим на основе свободного волеизъявления решение участвовать в охране общественного порядка, и их учетная регистрация производятся соответствующими органами местного самоуправления.

Органы местного самоуправления, выдавшие разрешения на общественную правоохранительную деятельность, обязаны в 10-дневный срок со дня принятия решения о выдаче разрешений сообщить в органы внутренних дел сведения о получивших их гражданах и общественных объединениях.

Форма разрешений и свидетельств, выдаваемых в соответствии с настоящим Законом, утверждается Управлением внутренних дел по Томской области.

Статья 6. Выдача разрешений и учетная регистрация участников общественной правоохранительной деятельности

1. Для выдачи разрешения на участие в общественной правоохранительной деятельности граждане и общественные объединения, принявшие на основе свободного волеизъявления решение участвовать в охране общественного порядка как в индивидуальной форме, так и в составе общественных объединений, представляют в соответствующие органы местного самоуправления заявление, в котором излагаются сведения о характере и направлении предполагаемой деятельности, наличии специальных и технических средств, а также о потребности в них.

Общественные объединения представляют также сведения об их численности и прилагают к заявлению выписку из протокола учредительного съезда (конференции) или общего собрания, содержащую сведения о создании общественного объединения, а также копию устава. Для общественных объединений - юридических лиц представлению подлежит также копия свидетельства о государственной регистрации общественного объединения.

Гражданин обязан, кроме того, лично представить паспорт и фотографии.

2. Обязательным условием для выдачи разрешения на участие в общественной правоохранительной деятельности является представление для каждого гражданина или члена общественного объединения в соответствующие органы местного самоуправления свидетельства о прохождении специальной подготовки по программе, утвержденной Управлением внутренних дел Томской области.

3. Органы местного самоуправления устанавливают достоверность сведений, изложенных в представленных документах, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения, в том числе путем собеседования с гражданами или лицами, входящими в состав общественного объединения, претендующими на получение соответствующего разрешения.

Разрешение на участие в общественной правоохранительной деятельности выдается гражданам и общественным объединениям сроком на один год.

4. Не может быть выдано разрешение гражданам:

а) не достигшим 18-летнего возраста;

- б) состоящим на учете в учреждениях здравоохранения по поводу алкоголизма, наркомании или психического заболевания;
- в) имеющим заболевания либо физические недостатки, которые препятствуют участию в охране общественного порядка;
- г) имеющим неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления;
- д) совершившим повторно в течение года административное правонарушение, посягающее на общественный порядок или порядок управления;
- е) признанным по решению суда недееспособными или ограниченно дееспособными.

5. Органами местного самоуправления, выдавшими разрешения на участие в охране общественного порядка, производится учетная регистрация участников общественной правоохранительной деятельности, а также осуществляется ведение соответствующего реестра участников общественной правоохранительной деятельности.

6. К специальной подготовке участников общественной правоохранительной деятельности могут привлекаться негосударственные образовательные учреждения, осуществляющие на основании соответствующих разрешений (лицензий) подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров для частной детективной и охранной деятельности.

Статья 7. Продление и аннулирование разрешений на общественную правоохранительную деятельность

1. Участники общественной правоохранительной деятельности, получившие в установленном порядке разрешение на участие в охране общественного порядка, должны своевременно продлевать срок действия разрешения, а также представлять по требованию органов внутренних дел сведения, необходимые для контроля за их деятельностью. Разрешение может быть продлено на один год по ходатайству заявителя, поданному за один месяц до истечения срока действия разрешения.

2. Орган местного самоуправления, выдавший разрешение, вправе его аннулировать в следующих случаях:

- а) на основании заявления участника общественной правоохранительной деятельности о добровольном отказе от участия в указанной деятельности;
- б) при наступлении обстоятельств, предусмотренных [частью 4 статьи 6](#) настоящего Закона;
- в) в связи с систематическим невыполнением участником общественной правоохранительной деятельности требований действующего законодательства в сфере охраны общественного порядка;
- г) при ликвидации общественного объединения;
- д) при исключении из устава общественного объединения по решению его членов задачи участия в охране общественного порядка.

3. Аннулирование разрешения является основанием для прекращения предоставления социальных и правовых гарантий, предусмотренных настоящим Законом, и может быть обжаловано в судебном порядке.

Аннулирование разрешения, выданного общественному объединению, автоматически не влечет аннулирование разрешений для его членов.

По результатам принятия органами местного самоуправления решения об аннулировании разрешений на участие в общественной правоохранительной деятельности вносятся соответствующие изменения в реестр участников общественной правоохранительной деятельности.

Статья 8. Удостоверение и знаки отличия участника общественной правоохранительной деятельности

Участник общественной правоохранительной деятельности имеет удостоверение установленного образца, выдаваемое органом местного самоуправления, являющееся основным документом, подтверждающим его полномочия.

Дополнительно участник общественной правоохранительной деятельности должен иметь внешние знаки отличия, определяющие его принадлежность к данной деятельности.

К знакам отличия, символике участника общественной правоохранительной деятельности относятся нагрудные знаки или (и) нарукавные повязки с текстовыми надписями.

Положения об удостоверении и знаках отличия участника общественной правоохранительной деятельности, их образцы и описание утверждаются Управлением внутренних дел по Томской области с обязательным опубликованием в средствах массовой информации.

Удостоверением и знаками отличия участник общественной правоохранительной деятельности пользуется в течение срока действия выданного разрешения.

....

Статья 17. Гарантии социальной защиты и меры поощрения граждан, участвующих в охране общественного порядка

1. Органы местного самоуправления, в том числе по представлению соответствующих органов внутренних дел, могут предоставлять гражданам, участвующим в охране общественного порядка, следующие гарантии социальной защиты:

а) возмещение вреда, причиненного при осуществлении деятельности по охране общественного порядка;

б) бесплатный проезд на общественном транспорте (кроме такси) на территории соответствующего муниципального образования;

в) выплата пособия по временной нетрудоспособности в случае ее наступления в связи с выполнением обязанностей по охране общественного порядка;

г) выплата единовременного пособия семье погибшего участника общественной правоохранительной деятельности в случае его гибели при исполнении обязанностей по охране общественного порядка;

д) освобождение полностью или частично от налогообложения подлежащих зачислению в муниципальные бюджеты средств юридических лиц и граждан, направляемых ими в качестве взносов и пожертвований общественным объединениям, участвующим в охране общественного порядка, и используемых на техническое оснащение указанных объединений в целях охраны общественного порядка;

е) оплата дополнительного отпуска, который может предоставляться по месту работы участника общественной правоохранительной деятельности;

ж) личное страхование жизни и здоровья граждан, участвующих в охране общественного порядка;

з) иные гарантии, установленные правовыми актами органов местного самоуправления.

2. За активное участие в охране общественного порядка участники общественной правоохранительной деятельности могут поощряться органами государственной власти, органами местного самоуправления, органами внутренних дел, организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности посредством:

а) объявления благодарности;

б) выдачи денежной премии;

в) награждения ценным подарком;

г) награждения почетной грамотой;

д) награждения наградами Томской области;

е) иных мер морального и материального поощрения.



Прокуратура Российской
Федерации

**ПРОКУРАТУРА
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Белинского, 14,

г. Томск, Россия, 634029

10.05.2011 № 28-0512-2011

Председателю Законодательной
Думы Томской области

Мальцеву Б.А.

Т Р Е Б О В А Н И Е
об изменении нормативного правового акта с целью исключения
выявленных коррупциогенных факторов

г. Томск

05 мая 2011 года

Проведенной по результатам анализа правоприменительной практики антикоррупционной экспертизой Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 № 575 (далее – Закон), установлено, что в нем содержатся отдельные положения, реализация которых способна привести к коррупционным проявлениям в деятельности субъектов правоприменения в процессе реализации ими своих прав и исполнения возложенных на них обязанностей.

Так, согласно пункту «в» части 4 статьи 6 Закона не может быть выдано разрешение на участие в общественной правоохранительной деятельности гражданам, имеющим заболевания либо физические недостатки, которые препятствуют участию в охране общественного порядка. Между тем, в тексте Закона отсутствует исчерпывающий перечень указанных заболеваний либо физических недостатков, а также не определен орган, который мог бы данный перечень утвердить.

Использование в данном случае указанной формулировки свидетельствует о диспозитивном установлении возможности совершения правоприменителем тех или иных действий при неопределенности условий и основания принятия решения, устанавливая для последнего необоснованно широкие пределы усмотрения, что при наличии корыстной или иной личной заинтересованности создает условия для проявления коррупции (подпункты «а», «б» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

Частью 1 статьи 7 Закона определено, что «участники общественной правоохранительной деятельности, получившие в установленном порядке разрешение на участие в охране общественного порядка, должны своевременно продлевать срок действия разрешения, а также представлять по требованию органов внутренних дел сведения, необходимые для контроля за их

АА № **029356**

Законодательная Дума
Томской области
Дата 11.05.2011 Время 16:31
№2143/0516-11

деятельностью. Разрешение может быть продлено на один год по ходатайству заявителя, поданному за один месяц до истечения срока действия разрешения».

Использование в данном случае формулировки «может быть» устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, поскольку отсутствуют основания принятия решения (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов).

Аналогичный коррупциогенный фактор содержится и в части 2 статьи 7 Закона, согласно которой «орган местного самоуправления, выдавший разрешение, вправе его аннулировать в следующих случаях...», а также в частях 1 и 2 статьи 17 Закона, согласно которым:

«Органы местного самоуправления, в том числе по представлению соответствующих органов внутренних дел, могут предоставлять гражданам, участвующим в охране общественного порядка, следующие гарантии социальной защиты: возмещение вреда, причиненного при осуществлении деятельности по охране общественного порядка (п. «а» ч. 1 ст. 17 Закона); оплата дополнительного отпуска, который может предоставляться по месту работы участника общественной правоохранительной деятельности (п. «е» ч. 1 ст. 17 Закона); личное страхование жизни и здоровья граждан, участвующих в охране общественного порядка (п. «ж» ч. 1 ст. 17 Закона) и т.д.

За активное участие в охране общественного порядка участники общественной правоохранительной деятельности могут поощряться органами государственной власти, органами местного самоуправления, органами внутренних дел, организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности посредством: выдачи денежной премии (п. «б» ч. 2 ст. 17 Закона); награждения ценным подарком (п. «в» ч. 2 ст. 17 Закона); иных мер морального и материального поощрения (п. «е» ч. 2 ст. 17 Закона).

Помимо этого, применительно к частям 1 и 2 статьи 17 Закона следует отметить отсутствие административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий, направленных на предоставление социальных гарантий и поощрение участников охраны общественного порядка (подпункт «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 9.1 Федерального Закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю :

Внести изменения в Закон Томской области Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятый решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 № 575, путем установления исчерпывающего перечня заболеваний либо физических недостатков, которые препятствуют

участию в охране общественного порядка, либо определения органа, который мог бы указанный перечень утвердить, определения оснований продления разрешения на участие в охране общественного порядка, его аннулирования, а также предоставления социальных гарантий и поощрения граждан, участвующих в охране общественного порядка.

Требование подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем с момента его поступления заседании Государственной Думы Томской области.

О времени и месте рассмотрения требования заблаговременно проинформировать прокурора области.

О результатах рассмотрения требования незамедлительно сообщить прокурору области.

Прокурор области

государственный советник юстиции
3 класса



В.С. Войкин



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Управление Министерства юстиции
Российской Федерации
по Томской области

Председателю Законодательной Думы
Томской области

Пушкина ул., 3, г. Томск, 634003

тел./факс: 65-89-71

26 АПР 2011 № 02-0400-1589

На № _____ от _____

Б.А. Мальцеву

Уважаемый Борис Алексеевич!

Направляем Вам экспертное заключение и заключение по результатам проведения антикоррупционной экспертизы Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятый решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ).

Предлагаем в дальнейшем учесть указанные замечания при разработке проектов нормативных правовых актов, вносящих изменения в данный Закон.

Просим сообщить о результатах рассмотрения заключений.

Приложение:

1. Копия экспертного заключения на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области» на 5 л.;
2. Заключение по результатам проведения антикоррупционной экспертизы заключения на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области» на 2 л.

Заместитель начальника Управления

Е.Г. Карташова

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на Закон Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятый решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ).

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 21.05.2009 г. № 147 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ) (далее – Закон).

В ходе проведения правовой экспертизы установлено следующее.

Представленный на экспертизу Закон является нормативным правовым актом, поскольку содержит правовые нормы обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на регулирование общественных отношений.

Поводом для проведения правовой экспертизы послужило принятие Законодательной Думой Томской области Закона Томской области от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ «О внесении изменения в статью 9 Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области».

Предметом регулирования анализируемого Закона являются общественные отношения, возникающие в сфере обеспечения общественной безопасности и охраны правопорядка.

Рассматриваемый Закон принят в целях определения прав, обязанностей, ответственности, социальных и правовых гарантий, а также мер поощрения граждан и общественных объединений, добровольно участвующих в охране общественного порядка на территории Томской области.

В соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно п. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаются в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации).

На федеральном уровне указанные выше общественные отношения основаны на Конституции Российской Федерации и урегулированы:

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в редакции Федерального закона от 06.04.2011 г. № 66-ФЗ, с изменениями, внесенными Федеральным законом от 06.04.2011 г. № 68-ФЗ);

Федеральным законом от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»;

Федеральным законом от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

Федеральным законом от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 28.12.2010 г. № 406-ФЗ);

Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 20.03.2011 г. № 38-ФЗ);

Указом Президента Российской Федерации от 12.02.1993 г. № 209 «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации» (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 02.12.1998 г. № 1454);

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.09.1993 г. № 959 «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации» (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 06.07.1999 г. № 750);

Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 16.09.2002 г. № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» (в редакции Приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12.04.2007 г. № 356).

На основании ч. 4 ст. 4 Федерального закона «О безопасности» граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О безопасности» правовую основу обеспечения безопасности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности.

Согласно ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О полиции» полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

На основании указанного Федерального закона полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие федеральным органам государственной власти, 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 (ч. 3 ст. 1).

В соответствии с п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации» Министерство внутренних дел Российской Федерации по возможности обеспечивает участие в патрулировании граждан, добровольно взявших на себя обязанности по охране общественного порядка.

Согласно п. 5 указанного выше Постановления Правительства Российской Федерации органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения рекомендовано восстановить с учетом местных условий и до принятия Закона Российской Федерации «Об участии населения в охране правопорядка» деятельность добровольных народных дружин, общественных пунктов охраны порядка, советов профилактики правонарушений трудовых коллективов, внештатных сотрудников милиции и других социальных институтов для осуществления профилактической работы с правонарушителями, участия населения в правоохранительной деятельности, оказания гражданам юридической и консультативной помощи. Для работы этих общественных формирований привлекать на добровольной возмездной основе граждан, которые по своим деловым и моральным качествам способны оказать помощь в укреплении правопорядка.

В соответствии с п. 9.10. Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утверждённой Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции», участковый уполномоченный в целях выявления, предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений должен, в том числе привлекать население административного участка, общественные объединения правоохранительной направленности, граждан и частные охранные предприятия к работе по предупреждению преступлений, проведению индивидуальных профилактических мероприятий в отношении лиц, допускающих правонарушения.

Согласно п. 15.4. указанной Инструкции участковый уполномоченный при оказании помощи гражданам, должностным лицам, организациям и общественным объединениям в защите их законных прав и интересов должен поддерживать взаимодействие, оказывать содействие и помощь общественным объединениям правоохранительной направленности в осуществлении ими мероприятий по охране общественного порядка и проведении профилактической работы с правонарушителями и другими гражданами, потенциально склонными к совершению противоправных действий.

Общие принципы организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации урегулированы Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Пп. «б» п. 1 ст. 5 названного Федерального закона к числу основных полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации относит осуществление законодательного регулирования по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

На основании ч. 1 ст. 58 Устава (Основного Закона) Томской области постоянно действующим высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти Томской области является Законодательная Дума Томской области.

Согласно ч. 4 ст. 64 Устава (Основного Закона) области Законодательная Дума Томской области решает вопросы, отнесенные к ее ведению федеральными законами и законами области.

Принятие анализируемого акта необходимо для регулирования указанных выше общественных отношений и достаточно для достижения названных целей.

Таким образом, Закон принят законодательным (представительным) органом Томской области в пределах компетенции, установленной федеральным и областным законодательством.

В ходе проведения правовой экспертизы Закона норм, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, не выявлено.

Форма нормативного правового акта соответствует ч. 1 ст. 65 Устава (Основного Закона) Томской области, согласно которой Законодательная Дума Томской области принимает законы.

Первоначальный текст документа опубликован в следующих изданиях: «Томский вестник», 25.11.1997, № 212, «Официальные ведомости» (сборник нормативно-правовых актов, подписанных Главой Администрации Томской области), октябрь-ноябрь 1997 г., № 21.

Вместе с тем, в анализируемом Законе выявлены следующие недостатки редакционного характера.

1. В абз. 3 ст. 5, ч. 1 ст. 7, п.п. 2 и 3 ст. 10 и ч. 2 ст. 17 Закона используется словосочетание «органы внутренних дел».

С 1 марта 2011 г. в законную силу вступил Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Таким образом, абз. 3 ст. 5, ч. 2 ст. 6, ч. 1 ст. 7, п.п. 2 и 3 ст. 10 и ч. 2 ст. 17 Закона требуют уточнения в указанной части.

2. В абз. 4 ст. 5, ч. 2 ст. 6 и абз. 4 ст. 8 Закона упоминается «Управление внутренних дел Томской области».

Пп. «б» п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 01.03.2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции» определено, что перечень подразделений и служб полиции утверждается в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации - Министром внутренних дел Российской Федерации.

В Перечне должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел Российской Федерации, в Федеральной миграционной службе, в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств и соответствующих этим должностям специальных званий, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 01.03.2011 г. № 253 «Об утверждении перечня должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел Российской Федерации, в Федеральной миграционной службе, в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств и соответствующих этим должностям специальных званий» указан Начальник **Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области**.

3. П. «б» ч. 4 ст. 6 Закона определено, что не может быть выдано разрешение гражданам состоящим на учете в учреждениях здравоохранения по поводу алкоголизма, наркомании или психического заболевания.

В соответствии с абз. 1 ст. 5 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (в редакции Федерального закона от 06.04.2011 г. № 67-ФЗ) лица, страдающие психическими расстройствами, обладают всеми правами и свободами граждан, предусмотренными Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. **Ограничение прав и свобод граждан, связанное с психическим расстройством, допустимо лишь в случаях, предусмотренных законами Российской Федерации.**

В настоящее время указанное ограничение установлено пп. 2 п. 1 ст. 10 Федерального закона от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (в редакции Федерального закона от 07.02.2011 г. № 4-ФЗ) в отношении работы, непосредственно связанной с обеспечением транспортной безопасности.

Заместитель начальника Управления



Е.Г. Карташова



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В Законодательную Думу
Томской области

Управление Министерства юстиции
Российской Федерации
по Томской области

Пушкина ул., 3, г. Томск, 634003

тел./факс: 65-89-71

27 АБР 2011

№

02-0100-1661

На №

от

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

625 от до.04.2011.
по результатам проведения антикоррупционной экспертизы

Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ)

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области в соответствии с частями 3 и 4 статьи 3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, проведена антикоррупционная экспертиза Закона Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятого решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ) в целях выявления в нем коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

В представленном Законе Томской области «Об участии граждан и общественных объединений в охране общественного порядка на территории Томской области», принятом решением Государственной Думы Томской области от 09.10.1997 г. № 575 (в редакции Законов Томской области от 08.09.2004 г. № 189-ОЗ, от 09.10.2007 г. № 225-ОЗ, от 04.03.2010 г. № 28-ОЗ, от 14.02.2011 г. № 16-ОЗ) (далее – Закон) выявлены коррупциогенные факторы.

1. Согласно п. «в» ч. 4 ст. 6 Закона не может быть выдано разрешение гражданам имеющим заболевания либо физические недостатки, которые препятствуют участию в охране общественного порядка.

Однако из анализа текста Закона следует, что в нем отсутствует исчерпывающий перечень указанных заболеваний либо физических недостатков, а также не определен орган, который мог бы данный перечень утвердить.

Отсутствие указанного перечня может создать проблемы при применении рассматриваемой нормы Закона на практике, а именно: на территории разных муниципальных образований наличие одного и того же заболевания может быть расценено и как

препятствующее участию в охране общественного порядка, и как не препятствующее данной деятельности.

В связи с этим, реализация указанного положения приведет к нарушению установленного ст. 19 Конституции Российской Федерации принципа равенства всех перед законом.

Таким образом, применение положений вышеуказанной нормы рассматриваемого Закона на практике может повлечь проявление коррупционных факторов, предусмотренных пп. «а» п. 3 и пп. «в» п. 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика), которые выражаются в следующем:

широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

2. Ч. 2 ст. 7 Закона определено следующее:

«Орган местного самоуправления, выдавший разрешение, вправе его аннулировать в следующих случаях:

а) на основании заявления участника общественной правоохранительной деятельности о добровольном отказе от участия в указанной деятельности;

б) при наступлении обстоятельств, предусмотренных частью 4 статьи 6 настоящего Закона;

в) в связи с систематическим невыполнением участником общественной правоохранительной деятельности требований действующего законодательства в сфере охраны общественного порядка;

г) при ликвидации общественного объединения;

д) при исключении из устава общественного объединения по решению его членов задачи участия в охране общественного порядка».

Применение положений вышеуказанной нормы рассматриваемого Закона на практике может повлечь проявление коррупционного фактора, предусмотренного пп. «б» п. 3 Методики, который выражается в следующем:

определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов, предлагаем:

1) установить исчерпывающий перечень заболеваний либо физических недостатков, которые препятствуют участию в охране общественного порядка, либо определить орган, который мог бы указанный перечень утвердить;

2) изменить формулировку абз. 1 ч. 2 ст. 7 Закона, исключив из его содержания слово «вправе».

Заместитель начальника Управления



Е.Г. Карташова