

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-567 «О предоставлении дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, пострадавших в результате паводка, произошедшего в июне – июле 2019 года»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-567 «О предоставлении дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, пострадавших в результате паводка, произошедшего в июне – июле 2019 года» (далее – проект закона) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области Губернатором Иркутской области (указ Губернатора Иркутской области от 22 июля 2019 года № 163-уг).

Предметом правового регулирования проекта закона выступают общественные отношения, связанные с установлением дополнительных мер социальной поддержки гражданам, осуществляющим деятельность по выращиванию сельскохозяйственных культур, многолетних насаждений, по содержанию сельскохозяйственных животных для обеспечения собственных нужд (далее - деятельность в сфере сельского хозяйства), пострадавшим в результате паводка, произошедшего в июне - июле 2019 года, в виде компенсаций в связи с гибелью принадлежащих им посевов сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений (далее - посевы), сельскохозяйственных животных, утратой (повреждением) сельскохозяйственных строений (сооружений), предназначенных для содержания сельскохозяйственных животных (за исключением пчелосемей), в результате паводка (далее - компенсации, сооружения), а также в виде единовременной материальной помощи.

Согласно пункту «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (статья 73 Конституции Российской Федерации).

В части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации закреплено, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета

субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Финансирование таких полномочий не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Проектом закона предлагается предоставить право на получение компенсаций, единовременной материальной помощи гражданам Российской Федерации, осуществляющим деятельность в сфере сельского хозяйства, пострадавшим в результате паводка в связи с гибелью принадлежащих им посевов, сельскохозяйственных животных, утратой (повреждением) сельскохозяйственных строений (сооружений) в результате паводка, и включенным в списки граждан, нуждающихся в оказании единовременной материальной помощи, сформированные и утвержденные в соответствии с Порядком подготовки документов для обоснования размеров запрашиваемых бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, утвержденным приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 21 марта 2019 года № 155, либо признанным пострадавшими в результате паводка решением суда (при совместном осуществлении несколькими гражданами деятельности в сфере сельского хозяйства – одному из граждан, совместно осуществляющих деятельность в сфере сельского хозяйства, по согласованию между ними)) (далее - получатели), относящимся к следующим категориям:

- 1) граждане, ведущие личное подсобное хозяйство;
- 2) граждане, ведущие садоводство, огородничество для собственных нужд;
- 3) граждане, ведущие дачное хозяйство и являющиеся членами дачных некоммерческих объединений граждан, созданных до дня вступления в силу Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- 4) граждане, которым принадлежат земельные участки для индивидуального жилищного строительства.

Проектом закона также устанавливаются размеры компенсаций и единовременной материальной помощи и определяется порядок их предоставления.

Регулирование субъектом Российской Федерации – Иркутской областью заявленных проектом закона отношений соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству.

Принятие рассматриваемого проекта закона Законодательным Собранием Иркутской области является правомерным.

Проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, Уставу Иркутской области.

Перечень правовых актов Иркутской области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие проекта закона, не содержит указания на необходимость принятия:

1) правового акта исполнительного органа государственной власти Иркутской области, уполномоченного Правительством Иркутской области на предоставление компенсаций и единовременной материальной помощи, утверждающего Административный регламент предоставления соответствующих государственных услуг;

2) правового акта (правовых актов) исполнительного органа государственной власти Иркутской области, уполномоченного Правительством Иркутской области на предоставление компенсаций и единовременной материальной помощи, устанавливающего (устанавливающих):

- форму заявления на предоставление компенсаций и единовременной материальной помощи;

- форму согласия членов семьи получателя на предоставление компенсаций и единовременной материальной помощи;

- форму справки получателя о видах и количестве принадлежащих ему (ему и членам семьи) сельскохозяйственных животных, погибших в результате паводка;

- форму журнала регистрации документов.

По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной в соответствии со статьей 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, в проекте закона выявлены коррупциогенные факторы, свидетельствующие о наличии широты дискреционных полномочий (отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения):

1) частями 2 и 3 статьи 4 проекта закона определено, что исполнительный орган государственной власти Иркутской области, уполномоченный Правительством Иркутской области на предоставление

компенсаций и единовременной материальной помощи (далее – уполномоченный орган), устанавливает сроки для представления получателями необходимых документов, нарушение которых является согласно части 16 статьи 4 проекта закона основанием для отказа в предоставлении компенсаций и единовременной материальной помощи (в части документов, указанных в части 2 статьи 4 проекта закона).

При этом не представляется возможным сделать вывод о порядке установления уполномоченным органом таких сроков и обеспечении информирования о них граждан;

2) частью 15 статьи 4 проекта закона установлено, что уполномоченный орган рассматривает документы и принимает решение о предоставлении компенсаций и единовременной материальной помощи либо принимает решение об отказе в предоставлении компенсаций и единовременной материальной помощи в установленный им срок.

Полагаем, что данная норма может создать предпосылки необоснованно широких пределов усмотрения уполномоченного органа.

Необходимо устранить вышеперечисленные коррупциогенные факторы.

К проекту закона имеются следующие замечания и предложения.

1. В индивидуализированном заголовке и статье 1 проекта закона отсутствует указание на то, что паводок в июне – июле 2019 года произошел на территории Иркутской области, что может привести к правовой неопределенности, неоднозначному толкованию и трудностям в правоприменении положений проекта закона.

2. В соответствии со статьей 2 проекта закона одним из условий для получения компенсаций, единовременной материальной помощи является включение в списки граждан, нуждающихся в оказании единовременной материальной помощи.

Однако в статье 4 проекта закона, определяющей порядок предоставления компенсаций и единовременной материальной помощи, отсутствует механизм подтверждения соблюдения данного условия (необходимость представления соответствующего документа, обмен информацией в порядке межведомственного информационного взаимодействия и пр.).

Необходимо устранить данную неопределенность.

3. Выявлены следующие обстоятельства, указывающие на наличие внутренних противоречий между структурными единицами проекта закона:

1) пунктом 7 части 2 статьи 4 проекта закона установлена обязанность граждан по представлению сметы для предоставления компенсации в связи с утратой (повреждением) сооружений, тогда как исходя из пункта 7 части 1 статьи 3 проекта закона смета необходима лишь в случае повреждения сооружений (на восстановление поврежденного в результате паводка сооружения).

Размеры компенсаций в связи с утратой сооружений определены пунктом 6 части 1 статьи 3 проекта закона в твердых денежных суммах;

2) в части 16 статьи 4 проекта закона среди оснований для отказа в предоставлении единовременной материальной помощи перечисляются, в том числе, случаи предоставления гражданину, ведущему личное подсобное хозяйство, средств из областного бюджета, в том числе за счет средств федерального бюджета, в целях компенсации ущерба, причиненного ему в результате паводка, на основании иных нормативных правовых актов (далее – субсидия).

Вместе с тем, частью 3 статьи 3 проекта закона определено, что единовременная материальная помощь предоставляется гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, независимо от получения ими субсидий;

3) индивидуализированный заголовок статьи 4 проекта закона не соответствует ее содержательной наполненности, поскольку названная статья проекта закона определяет не только порядок предоставления компенсаций, но и порядок предоставления единовременной материальной помощи.

Кроме того, в тексте статьи 4 проекта закона используется такое понятие, как «единовременная выплата», что не согласуется с наименованием дополнительных мер социальной поддержки, устанавливаемых в статье 1 проекта закона.

4. Согласно части 18 статьи 4 проекта закона компенсации и единовременная материальная помощь предоставляются путем зачисления денежных средств на счет получателя, открытый им в банке или иной кредитной организации по выбору получателя.

Полагаем, что исключение возможности предоставления компенсации и единовременной материальной помощи через организации почтовой связи либо через иные организации, осуществляющие их доставку, ограничивает права получателей.

5. Принимая во внимание, что граждане, в отношении которых проектом закона предусмотрены меры социальной поддержки, пострадали в результате чрезвычайной ситуации, представляется необходимым рассмотреть вопрос об упрощении порядка предоставления им соответствующих мер социальной поддержки, в том числе путем возможного сокращения применяемого в проекте закона большого количества ссылок на иные структурные единицы проекта закона.

К проекту закона имеются иные замечания юридико-технического характера.

Обращаем внимание, что в настоящее время на рассмотрении в Законодательном Собрании Иркутской области находится проект закона Иркутской области № ПЗ-564 «О дополнительных мерах социальной поддержки граждан, пострадавших в результате паводка, прошедшего в июне – июле 2019 года на территории Иркутской области», внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области депутатами Законодательного Собрания Иркутской области в соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области, для которого проект закона является альтернативным.

При внесении альтернативных проектов законов Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области рассматривает их

одновременно посредством рейтингового голосования (статья 67 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области).

В связи с данным обстоятельством рассмотрение указанных проектов законов Иркутской области должно осуществляться на одном заседании Законодательного Собрания Иркутской области. Иное означает нарушение статьи 67 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области.

Учитывая изложенное, проект закона может быть рассмотрен Законодательным Собранием Иркутской области в установленном порядке с учетом требований, предъявляемых Регламентом Законодательного Собрания Иркутской области к рассмотрению альтернативных проектов законов.

Начальник правового управления



М.В. Басов

02.09.19

Начальник отдела по законодательству  
об охране здоровья и социальной защите



П.Е. Уткина

30.08.2019