

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту постановления Государственного Совета
Республики Крым "О проектах федеральных законов"

1. Нормативно-правовое обоснование проекта

Проект постановления разработан в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 26.4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", статьей 75 Конституции Республики Крым.

2. Обоснование необходимости принятия проекта

Данный проект постановления подготовлен с целью участия Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения. Так, в Государственный Совет Республики Крым поступило 11 проектов федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

2.1. Проектом федерального закона № 80410-7 "О внесении изменения в Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" (далее – проект федерального закона № 80410-7) предлагается расширить перечень граждан, которым предоставляются особые права при приеме на обучение по программам бакалавриата, программам специалитета, а также по программам магистратуры путем дополнения статьи 55 пунктом 11, предусматривающим преимущественное право лиц мужского пола на зачисление в образовательные организации высшего образования педагогической направленности на бюджетную основу без вступительных испытаний для обучения по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры в соответствии с квотами, утвержденными Правительством Российской Федерации, при условии отработки указанными лицами пяти лет в учебных организациях среднего и дошкольного образования.

Концепция проекта федерального закона № 80410-7 не может быть поддержана в связи с нижеследующим.

Как следует из положений статьи 19 Конституции Российской Федерации, государство гарантирует равенство прав и свобод граждан независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Частью 1 статьи 55 Федерального закона № 273-ФЗ установлено, что прием на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, проводится на принципах равных условий приема для всех поступающих, за исключением лиц, которым в соответствии с данным

Федеральным законом предоставлены особые права (преимущества) при приеме на обучение.

Согласно частям 1 и 4 статьи 71 Федерального закона № 273-ФЗ перечень лиц, которые имеют право на прием без вступительных испытаний при приеме на обучение по имеющим государственную аккредитацию и (или) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов по не имеющим государственной аккредитации программам бакалавриата и программам специалитета ограничен. Другие категории граждан, которым могут предоставляться особые права, предусмотренные пунктами 3 и 4 части 1 статьи 71 Федерального закона № 273-ФЗ, при приеме на обучение по военным профессиональным образовательным программам и (или) образовательным программам, содержащим сведения, составляющие государственную тайну, устанавливаются Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти.

Таким образом, право на прием без вступительных испытаний для обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета Федеральный закон № 273-ФЗ предоставляет только лицам, имеющим спортивные достижения, а преимущественное право только для поступления в федеральные государственные образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну. Предоставление таких же особы прав (преимуществ) другим лицам независимо от способностей только по тому основанию, что они принадлежат к лицам мужского пола, будет противоречить не только Конституции, федеральному законодательству, но и международному законодательству. Так, согласно пункту "а" статьи 4 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования государства, являющиеся сторонами данной Конвенции, обязуются разрабатывать, развивать и проводить в жизнь общегосударственную политику, использующую соответствующие национальным условиям и обычаям методы для осуществления равенства возможностей и отношения в области образования, и, в частности, сделать начальное образование бесплатным и обязательным, среднее – в различных его формах всеобщим достоянием и обеспечить его общедоступность, сделать высшее образование доступным для всех на основе полного равенства и в зависимости от способностей каждого.

Учитывая вышеизложенное, концепция проекта федерального закона № 80410-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.2. Проектом федерального закона № 125755-7 "О внесении изменений в Федеральный закон "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" в части дополнения направлений распоряжения средствами материнского (семейного) капитала" (далее – законопроект № 125755-7) предлагается установить возможность направления средств материнского капитала на приобретение транспортного средства. Однако,

концепция законопроекта № 125755-7 не может быть поддержана в связи с тем, что отсутствуют механизмы контроля использования автомобиля в интересах семьи и детей, а также существует высокий риск порчи и уничтожения автомобиля вследствие дорожно-транспортных происшествий, что может свести на нет цель государственной поддержки семей, имеющих детей.

На основании изложенного, концепция законопроекта № 125755-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.3. Проектом федерального закона № 155596-7 "О внесении изменения в Федеральный закон "О погребении и похоронном деле" (далее – проект федерального закона № 155596-7) предлагается дополнить вышеуказанный закон статьей 3.1, регламентирующей вопрос перезахоронения, согласно которой перезахоронение представляет собой проведение эксгумации (извлечение из мест захоронения) останков, перевозку извлеченных останков или праха и захоронение останков в ином месте захоронения. Концепция законопроекта № 155596-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с тем, что реализация данного проекта потребует дополнительного финансирования за счет средств федерального бюджета.

2.4. Проектом федерального закона № 206482-7 "О внесении изменения в статью 13 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" (далее – законопроект № 206482-7) предлагается дополнить вышеуказанный закон положениями о том, что проведение практики обучающихся по образовательным программам прикладного бакалавриата высшего образования составляет не менее одной десятой от общего количества зачетных единиц, предусмотренных на освоение конкретной образовательной программы, а проведение практики обучающихся по образовательным программам академического бакалавриата высшего образования составляет не менее одной пятой от общего количества зачетных единиц, предусмотренных на освоение конкретной образовательной программы.

Концепция данного законопроекта не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с тем, что противоречит федеральному законодательству. В частности, подпунктом "б" пункта 2 части 3 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ установлено понятие "образовательные программы высшего образования – программы бакалавриата". Федеральный закон № 273-ФЗ не разделяет программы бакалавриата на виды и не содержит таких понятий, как "прикладной" и "академический".

Кроме того, в соответствии с частями 4 и 5 Федерального закона № 273-ФЗ для определения структуры профессиональных образовательных программ и трудоемкости их освоения может применяться система зачетных единиц. Количество зачетных единиц по основной профессиональной образовательной программе по конкретной профессии, специальности или

направлению подготовки устанавливается соответствующим федеральным государственным образовательным стандартом, образовательным стандартом.

Как следует из положений пунктов 6 и 7 части 1 статьи 2 Федерального закона № 273-ФЗ:

федеральный государственный образовательный стандарт – совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования;

образовательный стандарт – совокупность обязательных требований к высшему образованию по специальностям и направлениям подготовки, утвержденных образовательными организациями высшего образования, определенными настоящим Федеральным законом или Указом Президента Российской Федерации.

Таким образом, применение системы зачетных единиц в действующем законодательстве не является обязательным и регулируется иными нормативными правовыми актами.

С учетом изложенного концепция законопроекта № 206482-7 не поддерживается.

2.5. Проектом федерального закона № 217822-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части установления возможности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, благотворительным организациям, в том числе осуществляющим деятельность по социальной и трудовой реинтеграции лиц без определенного места жительства, в безвозмездное пользование" (далее – законопроект № 217822-7) предлагается внести изменения в Федеральный закон от 11 августа 1995 года № 135-ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" (далее – Закон № 135-ФЗ), а также в Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ) в части предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в безвозмездное пользование благотворительным организациям на реализацию целей, ради которых эта благотворительная организация создана, в порядке и на условиях, определенных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, данное дополнение допускает передачу в безвозмездное пользование земельных участков любым благотворительным организациям, а не только благотворительным организациям, осуществляющим деятельность по социальной и трудовой реинтеграции лиц без определенного места жительства.

В то же время статьей 2 законопроекта № 217822-7 предлагается дополнить пункт 2 статьи 39.10 ЗК РФ подпунктом 19 с указанием в качестве лиц, которым земельные участки, находящиеся в государственной или

муниципальной собственности, могут быть предоставлены в безвозмездное пользование благотворительных организаций, в том числе организаций, осуществляющих деятельность по социальной и трудовой реинтеграции лиц без определенного места жительства, на реализацию целей, ради которых такие благотворительные организации созданы.

Буквальное толкование статьи 2 законопроекта № 217822-7 позволяет предоставлять земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в безвозмездное пользование благотворительным организациям без привязки к целям, ради которых такие благотворительные организации созданы, поскольку последнее условие относится лишь к организациям, осуществляющим деятельность по социальной и трудовой реинтеграции лиц без определенного места жительства.

В законопроекте № 217822-7 не указано для размещения каких именно объектов предоставляются земельные участки благотворительным организациям.

Кроме того, как указано в пояснительной записке к законопроекту, предложенные изменения связаны с необходимостью введения дополнительной гарантии деятельности благотворительных организаций.

При этом пояснительная записка не содержит каких-либо обоснований необходимости изложения в различных организациях условия о предоставлении земельных участков благотворительным организациям, а также необходимость указания именно организаций, осуществляющих деятельность по социальной и трудовой реинтеграции лиц без определенного места жительства.

Учитывая вышеизложенное, законопроект № 217822-7 не поддерживается профильным комитетом.

2.6. Проектом федерального закона № 218935-7 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и другие законодательные акты в части предоставления гражданам земельных участков на всей территории Российской Федерации" (далее – законопроект № 218935-7) предлагается установить право граждан на безвозмездное получение земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности не только на территории Дальневосточного федерального округа, но и на территории всей России.

Концепция проекта федерального закона № 218935-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с тем, что Земельным кодексом Российской Федерации установлены основания возникновения прав на земельные участки, предоставляемые

из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Таким образом, принятие данного законопроекта в указанной редакции с учетом сферы распространения его действия по кругу лиц и территории создаст правовую (юридическую) коллизию между нормативными правовыми актами, регулируемыми одни и те же или смежные правоотношения, а также между компетенцией органов власти.

При этом без внимания остаются вопросы наличия свободных земель, а также востребованность с учетом географического расположения земель на территории отдельных субъектов Российской Федерации.

В свою очередь субъектами Российской Федерации приняты региональные законы на основании действующего земельного законодательства Российской Федерации и принятие данного законопроекта в указанной редакции вместе с изменениями регионального законодательства будет сопровождаться изменением основных идей и руководящих положений, определяющих содержание и направление правового регулирования в сфере земельных отношений конкретного субъекта Российской Федерации.

В то же время решение проблемы заселения отдаленных территорий, заброшенных населенных пунктов сельской местности, а также прилегающих к ним земель возможно в силу подпункта 7 пункта 2 статьи 39.10 Земельного Кодекса Российской Федерации, согласно которому земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в безвозмездное пользование для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства в муниципальных образованиях, определенных законом субъекта Российской Федерации, гражданам, которые работают по основному месту работы в таких муниципальных образованиях по специальностям, установленным законом субъекта Российской Федерации, на срок не более чем шесть лет.

С учетом изложенного концепция законопроекта № 218935-7 не может быть поддержана.

2.7. Проектом федерального закона № 226644-7 "О внесении изменений в статью 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (далее – законопроект № 226644-7) предлагается дополнить статью 7.29 КоАП РФ нормой, устанавливающей административную ответственность должностных лиц (члена Единой комиссии) Заказчика в виде административного штрафа в размере тридцати тысяч рублей за неисполнение обязанности сообщить о наличии оснований, препятствующих осуществлению полномочий члена единой комиссии Заказчика, предусмотренных частью 6 статьи 39 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), и влекущих замену члена комиссии.

Концепция законопроекта № 226644-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с тем, что в соответствии с частью 2 статьи 54 Конституции Российской Федерации никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Поскольку Федеральным законом № 44-ФЗ не предусмотрена обязанность должностного лица (члена Единой комиссии) направлять уведомления, предусмотренные законопроектом 226644-7, а также не определены сроки и порядок такого уведомления, и не вносятся соответствующие изменения в Федеральный закон № 44-ФЗ, то такая ответственность должностного лица не может быть установлена.

На основании изложенного концепция законопроекта № 226644-7 не может быть поддержана.

2.8. Проектом федерального закона № 233940-7 "О жилищных субсидиях семьям, имеющим пять и более детей" предлагается установить порядок и условия предоставления жилищных субсидий семьям, имеющим пять и более детей.

Данный проект федерального закона не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с тем, что реализация данного законопроекта потребует значительных расходов, финансируемых за счет средств федерального бюджета.

2.9. Проектом федерального закона № 266017-7 "О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах" и Федеральный закон "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" (далее – законопроект № 266017-7) предусматривается внести изменения в вышеуказанные законы, согласно которым бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны (далее – бывшие несовершеннолетние узники концлагерей), отнести к категории ветеранов Великой Отечественной войны и признать за ними право на получение одновременно двух пенсий: страховой пенсии по старости и по инвалидности.

Концепция законопроекта № 266017-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с тем, что согласно положениям статьи 1 Федерального закона № 5-ФЗ категории ветеранов устанавливаются с учетом заслуг по защите Отечества, безупречной военной службы, иной государственной службы и продолжительностью добросовестного труда.

По мнению профильного комитета, под указанные категории невозможно отнести бывших несовершеннолетних узников концлагерей. С учетом изложенного концепция проекта федерального закона № 266017-7 не может быть поддержана.

2.10. Проектом федерального закона № 266492-7 "О внесении изменения в статью 17 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее – законопроект № 266492-7) предлагается

внести дополнения в закон, согласно которым при отсутствии документов, подтверждающих оплату приобретенного топлива и (или) транспортных услуг по доставке этого топлива, сумма оплаты для предоставления компенсации расходов рассчитывается исходя из нормативов потребления топлива и тарифов по его доставке, утверждаемых в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Концепция проекта федерального закона № 266492-7 не может быть поддержана в связи с тем, что в действующем законодательстве отсутствуют правовые основания для выплаты указанной компенсации лицу на основании только его заявления.

Кроме того, Федеральный закон № 181-ФЗ, устанавливая право на компенсацию указанных расходов, как указано в его преамбуле, имел целью обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Вместе с тем законом не предусмотрен механизм реализации этого права инвалидами, проживающими в отдаленных малочисленных населенных пунктах, где отсутствуют отделения банка или почтовой связи, позволяющих осуществить оплату приобретенного топлива и (или) транспортных услуг посредством денежного перевода, либо где отсутствуют транспортные компании, которые оказывают услуги транспортировки в отдаленные населенные пункты и подтверждают оплату услуг платежными документами, что вынуждает инвалидов осуществлять транспортировку и оплату без надлежаще оформленных платежных документов.

Согласно части 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

С учетом изложенного концепция законопроекта № 266492-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.11. Проектом федерального закона № 270199-7 "О статусе детей Великой Отечественной войны" (далее – законопроект № 270199-7) предлагается определить статус детей Великой Отечественной войны в целях признания на государственном уровне вклада детей Великой Отечественной войны в Победу, обеспечивая им почет и уважение в обществе, путем определения категории граждан, которые могут быть отнесены к детям войны и установления им соответствующего статуса.

Концепция законопроекта № 270199-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым в связи с тем, что в части 2 статьи 4 законопроекта № 270199-7 определено, что настоящий

закон не определяет меры социальной поддержки граждан, родившихся в период с 22 июня 1928 года по 9 мая 1945 года, а лишь устанавливает статус данной категории граждан.

Кроме того, реализация данного законопроекта может повлечь за собой обращения детей войны за предоставлением им мер социальной поддержки, что потребует выделения дополнительных расходов из федерального бюджета.

3. Цели и задачи проекта

Целью данного проекта постановления является представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отзывов на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения.

4. Финансово-экономическое обоснование

Реализация данного проекта постановления не потребует финансирования из федерального бюджета и бюджета Республики Крым.

5. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие данного проекта постановления позволит обеспечить участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Председатель Комитета
Государственного Совета
Республики Крым
по законодательству

С. ТРОФИМОВ