

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 8 проектов федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

2.1. Концепция проекта федерального закона 397221-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Проектом федерального закона предлагается внести изменения в статью 16 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах" (далее – Федеральный закон "О ветеранах") в части предоставления ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1–4 пункта 1 статьи 3 данного Федерального закона, дополнительных мер социальной поддержки в виде компенсации расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 процентов.

Следует отметить, что в законодательстве Российской Федерации уже предусмотрен комплекс мер социальной поддержки, направленных на создание условий, обеспечивающих ветеранам достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе с учетом, в том числе, их заслуг по защите Отечества.

При этом наибольший объем мер социальной поддержки предоставляется ветеранам, принимавшим непосредственное участие в боевых действиях в годы Великой Отечественной войны, инвалидам боевых действий.

Федеральным законом "О ветеранах" для инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий в качестве меры социальной поддержки предусмотрена компенсация расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 процентов (подпункт 8 пункта 1 статьи 14).

Необходимо отметить, что согласно финансово-экономическому обоснованию вышеуказанного проекта федерального закона ежегодный объем дополнительных средств из федерального бюджета на его реализацию составит более 24 млрд рублей.

При этом в нарушение статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации законопроект не содержит нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе, в случае необходимости, порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Учитывая изложенное, проект федерального закона не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.2. Концепция проекта федерального закона 409816-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Согласно части 3 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации") органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования в образовательных организациях высшего образования субъектов Российской Федерации.

Проектом федерального закона предлагается внести в указанную правовую норму изменение, которым наделить органы государственной власти субъектов Российской Федерации правом обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования также в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования.

Концепция проекта федерального закона не противоречит Конституции Российской Федерации, однако не согласуется с требованиями федерального законодательства.

Так, согласно пункту 2 части 1 статьи 6 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" организация предоставления высшего образования, включая обеспечение государственных гарантии реализации права на получение на конкурсной основе бесплатно высшего образования, относится к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования.

Необходимость наделения правом обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования также органов государственной власти субъектов Российской Федерации в пояснительной записке не аргументирована.

Кроме того, в соответствии с пунктом 6 части 3 статьи 4 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" одной из основных задач правового регулирования отношений в сфере образования является разграничение полномочий в сфере образования между федеральными

органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

2.3. Концепция проекта федерального закона № 439036-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым на основании нижеследующего.

Как следует из пояснительной записки к проекту федерального закона, собрание музея включает в том числе научно-вспомогательный фонд, статус которого предлагается нормативно закрепить, отнеся его к Музейному фонду Российской Федерации с сохранением существующей ныне сокращенной процедуры государственного учета музейных предметов и музейных коллекций.

Однако в проекте федерального закона не содержится положений, содержащих определение научно-вспомогательного фонда и регулирующих вопросы его создания. Кроме того, в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ "О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ) перечень фондов, в которые входят музейные предметы и музейные коллекции, устанавливается едиными правилами организации комплектования, учета, хранения и использования музейных предметов и музейных коллекций, утверждаемыми федеральным органом исполнительной власти в сфере культуры.

Федеральный закон от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ не устанавливает особенности учета музейных предметов и музейных ценностей в зависимости от принадлежности их к тем или иным фондам собрания музеев.

В связи с этим не усматривается оснований для установления в Федеральном законе от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ особенностей учета и регистрации научно-вспомогательного фонда, выделяя его среди других фондов собрания музеев.

Вместе с тем, статья 6 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ регулирует вопросы государственного учета музейных предметов и музейных коллекций, в том числе включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации.

Ни в положениях статьи 6, ни в других правовых нормах Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ не содержится сведений о бухгалтерском учете музейных предметов и музейных ценностей. В связи с этим не ясно, какова необходимость внесения изменений, устанавливающих запрет на бухгалтерский учет музейных предметов и музейных ценностей.

Подпунктом "в" пункта 1 проекта федерального закона часть 11 статьи 6 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ, касающуюся проведения экспертизы культурных ценностей и экспертизы музейных предметов и музейных коллекций, после слов "культурных ценностей" предлагается дополнить словами "в целях отнесения их к музейным предметам и музейным коллекциям, подлежащим включению в состав Музейного фонда Российской Федерации".

Вместе с тем в данной правовой норме уже содержится указание целей проведения экспертизы культурных ценностей и экспертизы музейных предметов и музейных коллекций – в целях данного Федерального закона, и изменений в этой части проектом федерального закона не предлагается.

Также подпунктом "г" пункта 1 проекта федерального закона предлагается дополнить часть 11 статьи 6 данного Федерального закона предложением, в соответствии с которым порядок создания и деятельности коллегиального органа, уполномоченного на проведение экспертизы, определенной данной статьей, устанавливается Положением о Музейном фонде.

Проектом предлагается внести указанное дополнение только в одну часть статьи, в то время как по содержанию проектируемой нормы оно касается положений всей статьи. В этом случае целесообразно вносить дополнения самостоятельной частью в статью 6 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ.

Кроме того, в части 11 статьи 6 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ, в которую предлагается внести изменение, не содержится положений, указывающих на создание и деятельность коллегиального органа, уполномоченного на проведение экспертизы.

Единственная ссылка на уполномоченный коллегиальный орган музея имеется в части 10 статьи 6 данного Федерального закона.

Подпунктом "з" пункта 1 проекта федерального закона предлагается часть 15 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ исключить, вместе с тем последующими подпунктами "и", "к", "м" пункта 1 проекта федерального закона в часть 15 предлагается внести изменения, в связи с этим усматривается наличие противоречий между структурными единицами проекта закона.

Подпунктом "в" пункта 3 проекта федерального закона предлагается дополнить статью 8 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ частью 3, в соответствии с которой музейные предметы и музейные коллекции научно-вспомогательного фонда музея считаются включенными в состав Музейного фонда Российской Федерации со дня издания (в соответствии с частью 13 статьи 6 данного Федерального закона) приказа руководителя музея, иной организации, в собственности или во владении которых находятся музейные предметы и музейные коллекции, об их первичной регистрации в книге поступлений научно-вспомогательного фонда музея.

Полагаем, что в данной проектируемой части ошибочно указана ссылка на часть 13 статьи 6 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ, поскольку издание приказа руководителя музея предусмотрено в части 12 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ.

Положения подпункта "г" пункта 2 и подпункта "г" пункта 3 проекта федерального закона также не соответствуют положениям пункта 12 Методических рекомендаций, в соответствии с которым недопустимо изменять нумерацию частей статей законодательного акта при внесении

в него изменений и признании утратившими силу структурных единиц статьи законодательного акта.

Пунктом 5 проекта федерального закона предлагается часть 5 статьи 10 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ после слов "статьи 6" дополнить словами ", частью пятой статьи 9".

Вместе с тем, проектом федерального закона предусмотрено дополнение статьи 9 только одной частью 4, следовательно, ссылка на часть 5 в пункте 5 проекта федерального закона является неверной.

Также необходимо отметить, что проект федерального закона не содержит статей, которые являются его основной структурной единицей; в связи с этим проект требует доработки с учетом правил юридико-технического оформления.

Таким образом, концепция проекта федерального закона № 439036-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.4. Концепция проекта федерального закона № 445571-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым на основании следующего.

Проектом федерального закона предлагается внести изменения в ряд статей Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (далее – Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ), которыми предусмотреть возможность направления средств материнского (семейного) капитала на приобретение (строительство) садового или жилого дома, располагающегося на садовом земельном участке.

Концепция проекта федерального закона не противоречит Конституции Российской Федерации, однако не отвечает требованиям федерального законодательства.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 3 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" (далее – Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ), который вступает в силу с 1 января 2019 года, садовый дом – это здание сезонного использования, предназначенное для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их временным пребыванием в таком здании.

В то же время, согласно пункту 1 статьи 2 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей, – меры, обеспечивающие возможность улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации и интеграции в обществе детей-инвалидов, а также повышения уровня пенсионного обеспечения с учетом особенностей, установленных данным Федеральным законом.

Таким образом, приобретение (строительство) садового домика, который не является жилым помещением, не может считаться улучшением

жилищных условий, и не будет отвечать целям материнского (семейного) капитала.

Относительно приобретения (строительства) жилого дома, располагающегося на садовом земельном участке, то с учетом положений пункта 1 статьи 3 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ и пункта 1 статьи 2 и статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ приобретение, (строительство) жилого помещения и так уже признается улучшением жилищных условий независимо от целевого назначения земельного участка, на котором жилой дом возведен, в связи с чем дополнительного правового регулирования не требуется.

2.5. Концепция проекта федерального закона № 449416-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым на основании нижеследующего.

Проектом федерального закона предусматривается установление правовых гарантий социальной защиты детей войны в Российской Федерации, к категории которых предлагается отнести граждан Российской Федерации, родившихся в период с 22 июня 1928 года по 4 сентября 1945 года, постоянно проживавших на территории Союза Советских Социалистических Республик в годы Великой Отечественной войны.

Законопроектом предусматривается выдача указанным гражданам соответствующего удостоверения единого образца и предоставление им мер социальной поддержки, включающих ежемесячную денежную выплату в размере 1500 рублей.

В настоящее время указанные граждане являются гражданами старшего поколения и большинству из них предоставляются меры социальной поддержки, установленные рядом федеральных законов.

Кроме того, статьей 26³⁻¹ Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право устанавливать дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Принятие законопроекта приведет к расширению круга лиц, имеющих право на получение мер социальной поддержки, и потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Согласно финансово-экономическому обоснованию законопроекта на его реализацию начиная с 1 июля 2018 года необходимо ежегодно предусматривать в федеральном бюджете 193,8 млрд, рублей, в бюджете каждого субъекта Российской Федерации – в среднем 0,22 млрд рублей.

При этом в нарушение статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации законопроект не содержит норм, определяющих источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе,

в случае необходимости, порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Таким образом, концепция проекта федерального закона № 449416-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.6. Концепция проекта федерального закона № 461450-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым на основании нижеследующего.

Проектом федерального закона предлагается дополнить пункт 2 статьи 23 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ "О политических партиях" положениями о том, что Председатель Правительства Российской Федерации не вправе быть членом политической партии.

Исходя из пояснительной записки к проекту федерального закона следует, вышеуказанный проект федерального закона разработан в связи с принятием Федерального конституционного закона "О внесении изменения в Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации" в части установления запрета членства в политических партиях в отношении Председателя Правительства Российской Федерации".

Вместе с тем, согласно сведениям, содержащимся на официальном сайте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (<http://sozd.parliament.gov.ru>), указанный Федеральный конституционный закон не принят и является проектом, ему присвоен № 461385-7. Законопроект включен в примерную программу осенней сессии на сентябрь 2018 года.

В соответствии с частью 3 статьи 76 Конституции Российской Федерации федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Поскольку федеральные конституционные законы обладают большей юридической силой по сравнению с обычными федеральными законами, считаем, что рассматриваемый проект федерального закона не может быть поддержан до внесения соответствующих изменений в Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

2.7. Концепция проекта федерального закона № 471214-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым на основании следующего.

Проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части участия депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований в выборах Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации)

Федерации)" разработан в целях обеспечения участия политических партий и депутатов всех уровней, избранных от политических партий, в выборах Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – депутаты Государственной Думы).

В частности, настоящим законопроектом предусматриваются новеллы, согласно которым политическим партиям и депутатам всех уровней, участвующим в соответствии с действующим законодательством в выборах Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы, предоставляется возможность принимать участие в проведении предвыборной агитации в пользу кандидата, выдвинутого политической партией, в составе списка кандидатов которой либо по одномандатному избирательному округу, от которой данные депутаты были избраны.

Указанная новелла, в частности, расширяет возможности участия депутатами всех уровней представительной (законодательной) власти в проведении предвыборной агитации, а также в возможности выпускать и распространять агитационные материалы, равно как и проводить предвыборную агитацию на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях в пользу кандидата, выдвинутого политической партией.

Кроме того, законопроектом предлагается внести изменения в статью 43 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации", статью 55 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", а также в статью 43 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", закрепляя возможность для депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований быть доверенными лицами кандидатов и политических партий.

Внесение изменений в вышеуказанные федеральные законы, направленных на активизацию и расширение возможностей непосредственного участия в выборных мероприятиях и в проведении широкой предвыборной агитации в пользу кандидата, выдвинутого политической партией, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы, полагаем, может поставить в неравные условия участников избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

2.8. Концепция проекта федерального закона № 478277-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым на основании следующего.

Проектом федерального закона предлагается внести в федеральные законы "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", "Об основах обязательного социального страхования" и "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" изменения, предусматривающие увеличение периода выплаты ежемесячного пособия по уходу за ребенком с полутора до трех лет, а также выплату указанного пособия женщинам, осуществлявшим трудовую деятельность в течение одного года за двухлетний период, предшествующий обращению за пособием по уходу за ребенком, и возможность выплаты пособий, предусмотренных Федеральным законом "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", лицам, обучающимся в образовательных и научных организациях, вне зависимости от формы обучения.

В соответствии со статьей 4¹ Федерального закона "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" органам государственной власти субъектов Российской Федерации переданы полномочия по назначению и выплате ежемесячного пособия по уходу за ребенком лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Данная норма включает, в том числе женщин, осуществлявших трудовую деятельность в течение одного года за двухлетний период, предшествующий обращению за назначением пособия по уходу за ребенком.

Согласно финансово-экономическому обоснованию законопроекта реализация предлагаемых изменений приведет к необходимости дополнительных ассигнований из федерального бюджета и бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации в общем размере 236,8 млрд рублей в 2018 году и 243,7 млрд рублей в 2019 году. Вместе с тем законопроект не содержит норм, определяющих источники и порядок исполнения указанных расходных обязательств, что не соответствует требованиям пункта 1 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

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

Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Председатель Комитета
Государственного Совета
Республики Крым
по законодательству

С. ТРОФИМОВ