



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
 Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
 пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург
 Тел. (812) 630-21-58

12.02.2024 № 208-П/24-22-О-7

На № _____ от _____

Председателю постоянной
 комиссии по социальной
 политике и трудовым
 отношениям

Т.В. Бездетко

Заключение

на проект областного закона

«Об установлении дополнительной меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Ленинградской области, в целях возмещения понесенных ими расходов на газификацию жилого помещения или на приобретение баллонного газа»

Внесен

Депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
 А.А. Перминовым, В.А. Коваленко, А.А. Хмелевой, А.А. Фоминым,
 А.Ю. Смирновым

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «Об установлении дополнительной меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Ленинградской области, в целях возмещения понесенных ими расходов на газификацию жилого помещения или на приобретение баллонного газа» (далее – законопроект), отмечаем, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается установление дополнительной меры социальной поддержки в виде предоставления единовременной денежной компенсации в целях возмещения расходов на подключение (технологическое присоединение) жилого дома к сети газораспределения или

на приобретение баллонного газа (далее – дополнительная мера социальной поддержки) для членов семей граждан, призванных на военную службу по частичной мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 года № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации», или заключивших контракт в соответствии с пунктом 7 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», либо контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации, и принимающих участие в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и Украины, проживающих на территории Ленинградской области (далее также – граждане, призванные на военную службу и заключившие контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы РФ, члены семьи).

Таким образом, законопроектом из сферы правового регулирования вопросов социальной поддержки граждан, призванных на военную службу и заключивших контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы РФ и членов их семьи, в качестве получателей мер социальной поддержки выделяются **исключительно** члены семьи.

Полагаем, что различный подход при определении прав лиц, относящихся к указанным категориям, допустим при наличии объективно оправданных и обоснованных целей, а используемые для достижения этих целей правовые средства должны быть соразмерны им.

Вместе с тем в пояснительной записке к законопроекту соответствующее обоснование отсутствует.

Также исходя из анализа действующего законодательства в рассматриваемой сфере следует, что в Ленинградской области правоотношения в сфере предоставления дополнительной меры социальной поддержки в отношении схожей категории граждан **уже регламентированы**.

В частности, постановлением Правительства Ленинградской области от 31 мая 2021 года № 327 «О предоставлении социальной поддержки отдельным категориям граждан при подключении (технологическом присоединении) индивидуальных домовладений к сети газораспределения» (далее – постановление Правительства Ленинградской области № 327) установлены дополнительные меры социальной поддержки в виде предоставления единовременной денежной компенсации отдельным категориям граждан, в целях возмещения расходов на подключение (технологическое присоединение) индивидуальных домовладений к сети газораспределения (далее – единовременная денежная компенсация).

Согласно постановлению Правительства Ленинградской области № 327 единовременная денежная компенсация предоставляется, среди прочих

категорий, гражданам, призванным на военную службу по частичной мобилизации, а также членам их семей, военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, принимающим участие в специальной военной операции, а также членам их семей и гражданам из числа предусмотренных частью 4 статьи 22.1 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне».

Кроме того, постановлением Правительства Ленинградской области от 18 июля 2023 года № 506 «О денежной компенсации части расходов на приобретение топлива и(или) баллонного газа и транспортных услуг по их доставке участникам специальной военной операции и членам их семей» (далее – постановление Правительства Ленинградской области № 506) установлена дополнительная мера социальной поддержки в виде денежной компенсации части расходов на приобретение топлива и(или) баллонного газа и транспортных услуг по их доставке участникам специальной военной операции и членам их семей.

Правом на компенсацию части расходов на приобретение топлива и(или) баллонного газа и транспортных услуг по их доставке обладают граждане, призванные на военную службу по частичной мобилизации, военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, принимающие участие в специальной военной операции, граждане из числа предусмотренных частью 4 статьи 22.1 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне», военнослужащие и лица, проходящие службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации, принимающие участие в специальной военной операции. Правом на компенсацию части расходов на приобретение топлива и(или) баллонного газа и транспортных услуг по их доставке обладают также члены семей, указанных категорий граждан.

Таким образом, постановлениями Правительства Ленинградской области № 327 и № 506 уже **урегулированы** вопросы, являющиеся предметом регулирования законопроекта. По своей сути законопроектом предлагается **альтернативное правовое регулирование** в части установления категорий, имеющих право на получение дополнительной меры социальной поддержки в целом не содержащее новаций.

При этом указанными постановлениями используются различные подходы относительно друг друга и законопроекта в определении льготных категорий, как в части перечня граждан, так и в части понятий, устанавливающих их «принадлежность» к Ленинградской области.

Так, льготные категории, перечисленные в постановлении Правительства Ленинградской области № 327, помимо граждан, призванных на военную службу по частичной мобилизации, а также членов их семей, военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, принимающих участие в специальной военной операции, а также членов их семей и граждан из числа предусмотренных частью 4 статьи 22.1 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне», содержит широкий перечень лиц, не

связанных с частичной мобилизацией и участием в той или иной форме в специальной военной операции.

Приведенные в данном постановлении категории должны не только проживать на территории Ленинградской области, но и являться собственниками индивидуальных домовладений или членами семей собственников индивидуальных домовладений (супруг, супруга, родители, дети, бабушка, дедушка, внуки), зарегистрированными по месту жительства в этих индивидуальных домовладениях на территории Ленинградской области не менее одного года (далее - граждане льготных категорий), а также наследниками граждан льготных категорий в случае наступления смерти гражданина льготной категории.

Льготные категории, перечисленные в постановлении Правительства Ленинградской области № 506, должны иметь место жительства или место пребывания на территории Ленинградской области, в домах, не имеющих центрального отопления и(или) газоснабжения.

Объем предоставляемых в соответствии с данным постановлением прав также отличается от предлагаемого законопроектом и составляет 50 процентов стоимости топлива и(или) баллонного газа и транспортных услуг по их доставке.

Законопроектом вводится более широкая, по сравнению с постановлениями Правительства Ленинградской области № 327 и № 506, категория членов семей граждан, имеющих право на получение дополнительной меры социальной поддержки в связи с проведением специальной военной операции.

Так, помимо членов семей граждан, призванных на военную службу по частичной мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 года № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации», законопроектом предлагается предоставлять единовременную денежную компенсацию членам семей военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, или граждан, пребывающих в запасе, которые поступают на военную службу в период чрезвычайных обстоятельств (ликвидация последствий стихийных бедствий, выполнение мероприятий чрезвычайного положения, восстановление конституционного порядка и иные чрезвычайные ситуации), либо для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности, либо для участия в операциях, проводимых Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами, в том числе для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации, либо для участия в походах кораблей (пункт 7 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»).

При этом, как указывалось ранее, указанные меры социальной поддержки распространяются только на членов семей указанной в законопроекте категорий граждан.

Данная категория включает широкий круг лиц, установление для которого дополнительной меры социальной поддержки повлечет за собой увеличение расходов областного бюджета. Законопроект и приложения к нему не содержат информации о количестве лиц, относящихся к рассматриваемой категории.

Кроме того, законопроектом предлагаются изменения, предусматривающие предоставление компенсации расходов на приобретение баллонного газа, которые **ухудшают** положение граждан по отношению к действующему правовому регулированию, предусмотренному постановлением Правительства Ленинградской области № 506, а именно:

- часть 3 статьи 3 законопроекта, предусматривает, что дополнительная мера социальной поддержки в виде компенсации расходов на приобретение баллонного газа предоставляется только в случае отсутствия возможности подключения жилого дома к сети газораспределения;

- из числа лиц, имеющих право на получение дополнительных мер социальной поддержки, исключаются опекуны (часть 2 статьи 2 законопроекта);

- предусматривается только компенсация расходов на приобретение баллонного газа в отличие от положений постановления Правительства Ленинградской области № 506, которые предусматривают компенсации расходов на приобретение топлива и транспортных услуг по доставке (пункт 2 части 2 статьи 3 законопроекта).

Отмечаем, что областной закон является актом высшей юридической силы по отношению к постановлению Правительства Ленинградской области.

Принятие областного закона в предлагаемой законопроектом редакции повлечет необходимость приведения в соответствие с ним постановлений Правительства Ленинградской области № 327 и № 506, что в свою очередь приведет к исключению из числа льготных категорий отдельных лиц, в том числе непосредственно самих граждан, призванных на военную службу по частичной мобилизации, военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, принимающих участие в специальной военной операции, граждане из числа предусмотренных частью 4 статьи 22.1 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне», а также к снижению уровня защиты прав отдельных лиц (в том числе членов семей) и гарантий их социальной защищенности.

Как неоднократно подчеркивал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, изменение законодателем ранее установленных правил предоставления гражданам льгот и компенсаций должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает

правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики, в том числе в социальной сфере, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты, то есть в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано; Российская Федерация как правовое социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, и отмена либо приостановление федеральным законодателем предоставления выплат либо льгот компенсаторного характера допустимы только при установлении надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться (Постановления от 16 декабря 1997 года № 20-П, от 24 мая 2001 года № 8-П, от 19 июня 2002 года № 11-П, от 23 апреля 2004 года № 9-П, Определения от 4 декабря 2003 года № 415-О, от 15 февраля 2005 года № 17-О, от 5 июля 2005 года № 246-О и № 303-О и др.).

Учитывая имеющееся правовое регулирование, существенная часть законопроекта (части 4-7) посвящена описанию случаев, при которых единовременная денежная компенсация не выплачивается в связи с реализацией права на получение аналогичной меры социальной поддержки по основаниям, предусмотренным иными нормативными правовыми актами. При этом указанные случаи не предусматривают возможность получения аналогичной меры социальной поддержки по основаниям, предусмотренным постановлением Правительства Ленинградской области № 506.

В целом, отмечаем, что предлагаемое законопроектом специальное регулирование областным законом отдельных правоотношений в сфере, ранее регламентированной в более полном масштабе (преимущественно постановлениями Правительства Ленинградской области), носит сложный системно-правовой и непоследовательный характер.

Законопроект не соответствует Методическим рекомендациям по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденным Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области (далее - Методические рекомендации).

В частности, в нарушение пункта 2 Методических рекомендаций, определяющего, что преамбула областного закона предваряет текст законопроекта, не содержит самостоятельные нормативные предписания и не формулирует предмет регулирования законопроекта, преамбула законопроекта включает самостоятельные нормы, характеризующие категорию граждан-получателей дополнительной меры социальной поддержки как «проживающие на территории Ленинградской области».

Учитывая изложенное, законопроект нуждается в существенной доработке, юридико-технической и редакторской правке.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания
Ленинградской области -
начальник правового управления



Д.В. Малкин