



Прокуратура
Российской Федерации
**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Торжковская ул., д. 4,
Санкт-Петербург, 197342

21 03.2019 № 22-16-2019

На № _____ от _____

Председателю постоянной
комиссии Законодательного
собрания Ленинградской области по
местному самоуправлению,
административно-
территориальному устройству,
государственной и муниципальной
службе

Радкевичу В.М.

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

28 MAR 2019

№ 872-1/19-22-0-5

Уважаемый Владимир Михайлович!

Прокуратурой области проведена ревизия проекта областного закона «О погребении и похоронном деле в Ленинградской области», внесенного депутатами Ю.М. Голиковым и М.В. Коломыцевым (далее - Проект).

В качестве предмета регулирования будущего областного закона выступают отношения, связанные с погребением и похоронным делом на территории Ленинградской области, а также определение полномочий органов государственной Ленинградской области в рассматриваемой сфере правоотношений.

В силу положений Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Федеральный закон № 8-ФЗ) полномочия в указанной сфере, в большинстве своем, делегированы на уровень местного самоуправления и лишь некоторые вопросы отнесены к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом вопрос о разграничении полномочий органов государственной власти на уровне субъекта Российской Федерации, в целях которого предлагается принять закон, возможно рассматривать применительно к двум полномочиям, предписанным Федеральным законом № 8-ФЗ органам государственной власти субъекта Российской Федерации в целом.

Так, по смыслу ч. 3 ст. 9 Федерального закона № 8-ФЗ предусматривается согласование органами государственной власти субъектов Российской Федерации стоимости услуг по погребению (в случаях, если умерший не подлежал обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности, в связи с материнством на день смерти, не являлся пенсионером, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности), которая определяется органом местного самоуправления. При этом в этой связи отмечаю, что в настоящее время в Ленинградской области принят и действует соответствующий нормативный правовой акт - Положение о порядке

выплаты социального пособия и возмещения стоимости услуг на погребение умерших граждан отдельных категорий, утвержденное постановлением Правительства Ленинградской области от 25.11.2004 № 279.

Также, согласно ст. 21 Федерального закона № 8-ФЗ законодательством субъекта Российской Федерации могут быть регламентированы вопросы предоставления земельных участков на общественных кладбищах для создания семейных (родовых) захоронений.

Исполнение иных отдельных полномочий в сфере погребения и похоронного дела Федеральным законом № 8-ФЗ прямо предписано органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации: оказание содействия при исполнении волеизъявления умершего в случае его смерти в ином населенном пункте или на территории иностранного государства (ч. 3 ст. 7), внесение предложения по созданию Федерального мемориального кладбища (п. 1 ч. 1 ст. 15), принятие решений о создании других мест погребения (ч. 2 ст. 15), определение порядка деятельности воинских кладбищ и военных мемориальных кладбищ (ч. 2 ст. 20), а также решение вопроса о создании попечительского (наблюдательного) совета по решению вопросов похоронного дела (ст. 27).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ) деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется на основании принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица. При этом Уставом Ленинградской области, областным законом от 11.12.2007 № 174-оз «О правовых актах Ленинградской области» исполнительные органы власти Ленинградской области в рамках предоставленных полномочий наделены правом самостоятельного правового регулирования.

Таким образом, необходимость разграничения полномочий между органами власти области по вопросам, предусмотренным ст. 7, 15, 20, 27 Федерального закона № 8-ФЗ, отсутствует.

Отдельные положения Проекта свидетельствуют о прямом вмешательстве в компетенцию исполнительного органа власти.

В частности, статьей 8 Проекта императивно предписывается создание попечительского (наблюдательного) совета по вопросам похоронного дела при Правительстве Ленинградской области, в то время как положения ст. 27 Федерального закона № 8-ФЗ свидетельствуют о том, что это право исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Положениями ст. 20 Федерального закона № 8 предусмотрена возможность нахождения воинских кладбищ и военных мемориальных

кладбищ в ведении органов местного самоуправления. Как следствие, с учетом положений Конституции Российской Федерации и Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», гарантирующих самостоятельность решения органами местного самоуправления вопросов местного значения, порядок деятельности данных кладбищ должен определяться органами местного самоуправления, в ведении которых они находятся. Соответственно, к полномочиям Правительства Ленинградской области может быть отнесено только определение порядка деятельности воинских кладбищ и военных мемориальных кладбищ, находящихся в ведении Ленинградской области, что коррелирует с требованиями закона Российской Федерации от 14.01.1993 № 4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества».

Отмеченные выше недостатки Проекта, помимо прочего, расцениваются как коррупциогенный фактор, предусмотренный «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 - принятие нормативного правового акта с нарушением компетенции органов государственной власти.

Также следует отметить, что при разработке Проекта не учтено, что в развитие п. 1 ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 8-ФЗ Указом Президента РФ от 11.07.2001 № 829 принято решение о создании Федерального военного мемориального кладбища на территории Московской области и внесении соответствующих изменений в Федеральный закон № 8-ФЗ. Таким образом, достаточные основания для наделения Правительства Ленинградской области полномочиями по данному вопросу отсутствуют.

Кроме того, в соответствии с ч. 5 ст. 8 Федерального закона № 184-ФЗ и ч. 5 ст. 33 Устава Ленинградской области нормативные правовые акты по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее, чем через 10 дней после их официального опубликования. Таким образом, требует корректировки ст. 9 Проекта в части определения срока вступления в силу областного закона.

Прошу учесть указанное выше при рассмотрении и принятии Проекта, отмеченные несоответствия федеральному законодательству и иные недостатки устранить соответствующими поправками к Проекту.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева