



ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА
Ленинградской области

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

Председателю постоянной
комиссии Законодательного
собрания Ленинградской области по
законности и правопорядку

Петрову О.А.

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

30 10.2019 № 22-16-2019

На № _____ от _____

31 ОКТ 2019
5830-1/19-22-08
№ _____

Уважаемый Олег Александрович!

Прокуратурой области проведена ревизия проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «О финансировании за счет средств областного бюджета Ленинградской области расходов, связанных с осуществлением полномочий Ленинградской области по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в Ленинградской области, и расходов, связанных с реализацией возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в Ленинградской области»» (далее - Проект).

По итогам ревизии установлено, что Проект не соответствует требованиям федерального законодательства по следующим основаниям.

Проектом предлагается расширить перечень направлений, по которым осуществляется финансирование (за счет средств областного бюджета Ленинградской области) расходов, связанных с реализацией возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на территории Ленинградской области, установленных областным законом от 21.11.2014 № 80-оз «О финансировании за счет средств областного бюджета Ленинградской области расходов, связанных с осуществлением полномочий Ленинградской области по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в Ленинградской области, и расходов, связанных с реализацией возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в Ленинградской области» (далее - Областной закон № 80-оз).

Так, предлагается имеющийся перечень в поименованном региональном акте дополнить выплатами за счет средств областного бюджета Ленинградской области ежемесячных денежных субсидий - пособий отдельным категориям сотрудников и работников территориальных подразделений Главного управления Министерства внутренних дел России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, дислоцированных на территории Ленинградской области.

Между тем, в силу статьи 3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ) законы субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. Субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

Таким образом, дискреция регионального законодателя ограничена компетенцией регионального законодателя. Субъект Российской Федерации не вправе нарушать компетенцию федерального законодателя. Для обеспечения выполнения данного условия следует строго руководствоваться предоставленными полномочиями в Конституции Российской Федерации и принятыми в ее развитие положениями федеральных законов.

Правовым основанием возможности принятия Законодательным собранием Ленинградской области Проекта, как полагают его инициатор, может выступать часть 2 статьи 47 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (далее - Федеральный закон «О полиции»).

Между тем, согласно данной норме закона органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Расходы бюджетов субъектов Российской Федерации на указанные цели осуществляются в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Анализ федерального законодательства, в том числе пункта «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в системной связи с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона № 184-ФЗ свидетельствует, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), не отнесено решение вопросов, связанных с расходами на социальное обеспечение сотрудников и работников федеральных органов (органов полиции).

Так, в статье 85 Бюджетного кодекса РФ установлен исчерпывающий перечень оснований возникновения расходных обязательств субъекта Российской Федерации. При этом применительно к вопросам совместного ведения федеральный законодатель устанавливает, что такие обязательства возникают в случае принятия законов и (или) иных нормативных правовых

актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, указанных в пунктах 2 и 5 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ. В пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, положения которые бы увязывали возможность расходования бюджетных средств бюджетов субъектов РФ на социальное обеспечение сотрудников и работников органов полиции отсутствуют. В силу пункта 5 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ могут устанавливаться не указанные в пункте 2 данной статьи полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет и в пределах средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) до принятия федеральных законов по предметам совместного ведения, а также по вопросам совместного ведения, не урегулированным федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, и только в том случае, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Напротив, в силу части 1 статьи 47 Федерального закона «О полиции» финансовое обеспечение деятельности полиции, включая гарантии социальной защиты сотрудников полиции, выплат и компенсаций, предоставляемых (выплачиваемых) сотрудникам полиции, членам их семей и лицам, находящимся на их иждивении, в соответствии с законодательством Российской Федерации, **является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета.**

Следует отметить, что из анализа норм подпункта 24 пункта 2, пунктов 3.1 и 5 статьи 26.3, статьи 26.3.1 Федерального закона № 184-ФЗ следует, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе установить за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации дополнительные меры социальной поддержки для отдельных категорий граждан, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Приведенные нормы закона не относят сотрудников полиции к числу граждан, вопросы социальной поддержки которых вправе решать органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Как указано выше вопросы предоставления мер социальной поддержки сотрудникам полиции урегулированы Федеральным законом «О полиции».

Таким образом, Проект в предложенной редакции принят быть не может, поскольку предлагаемое нормативное регулирование выходит за пределы предоставленных полномочий субъекту Российской Федерации, что в соответствии с п. «д» ч. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 - нарушение компетенции органов государственной власти при принятии нормативных правовых актов - является коррупциогенным фактором.

Прошу учесть изложенное при рассмотрении Проекта на Законодательном собрании Ленинградской области.

О принятом решении проинформируйте прокуратуру области.

С уважением,

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

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева