



**государственное казенное учреждение
Ленинградской области
«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ЭКСПЕРТНЫЙ ИНСТИТУТ
РЕГИОНАЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»**

Председателю комитета
по социальной защите населения
Ленинградской области

191311, Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 3
тел./факс: 710 00 56, тел: 710 00 32
E-mail: gulo.geirz@gmail.com

С.И. Шлемовой

от 23.11.2020 № 02-01/300

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по результатам экспертизы проекта областного закона
«О внесении изменений в статьи 1.5 и 1.8 областного закона
«Социальный кодекс Ленинградской области»**

Государственным казенным учреждением Ленинградской области «Государственный экспертный институт регионального законодательства» (далее – Институт) проведена правовая экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в статьи 1.5 и 1.8 областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области» (согл-213745421-1), подготовленного комитетом по социальной защите населения Ленинградской области (далее – Проект).

По результатам правовой экспертизы Проекта Институт пришел к заключению, что в целом Проект не противоречит требованиям федерального и областного законодательства, однако не устанавливает какое-либо новое и не изменяет как-либо действующее правовое регулирование.

Данные выводы Института обусловлены следующим.

Согласно пунктам «б» и «ж» статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. По предметам совместного ведения в силу части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов

труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, относится 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).

Статьей 26.3-1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ установлено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, **в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.**

Вместе с этим финансирование полномочий, предусмотренное настоящей статьей, не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Вопросы конституционности и законности предоставления в соответствии с законами субъектов Российской Федерации дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных такими законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости неоднократно становились предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, от 26 декабря 2002 года № 17-П, от 29 января 2004 года № 2-П, от 23 апреля 2004 года № 9-П, от 15 ноября 2011 года № 24-П; Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2003 года № 415-О, от 4 апреля 2006 года № 89-О, от 8 февраля 2007 года № 321-О-П, от 4 декабря 2007 года № 958-О-О, от 4 декабря 2007 года № 959-О-О, от 8 февраля 2007 года № 322-О-П, от 2 апреля 2009 года № 553-О-П, от 1 марта 2010 года № 240-О-О; Определения Верховного Суда Российской Федерации от 4 октября 2006 года № 51-Г06-23, от 24 января 2007 года № 71-Г06-36, от 1 апреля 2009 года № 59-Г09-3; Постановление Конституционного суда Республики Дагестан от 2 октября 2013 года № 2-П).

Правовая позиция указанных судов едина. Из нее следует, что субъекты Российской Федерации в ходе реализации полномочий, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, и связанных с оказанием мер

социальной поддержки отдельным категориям граждан, не могут допустить ухудшения достигнутого уровня их социальной защиты. В то же время субъект Российской Федерации на своем уровне за счет собственных средств вправе устанавливать дополнительные меры социальной поддержки в отношении отдельных категорий граждан, самостоятельно определяя круг лиц, имеющих право на соответствующую льготу.

Более того, инструментом планирования расходов областного бюджета являются расходные обязательства, под которыми в силу абзаца 20 статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации понимаются обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета. При этом расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году, представляю собой бюджетные обязательства (*абзац 21 статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации*).

Среди расходных обязательств выделены публичные обязательства, которые вытекают исключительно из нормативных правовых актов. В свою очередь, в рамках публичных расходных обязательств выделены публичные нормативные обязательства, которыми признаются публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме **в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный порядок его индексации**, за исключением выплат *физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, работников казенных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), лиц, обучающихся в государственных или муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность.*

Таким образом, социальные выплаты физическим лицам, не имеющие установленного соответствующим законом или нормативным правовым актом размера или порядка индексации, определяющиеся расчетным путем (*например, исходя из объемов потребляемых жилищно-коммунальных услуг либо разницы между соответствующими показателями*), не являются публичными нормативными обязательствами.

Учитывая, что установленное частью 4 статьи 1.5 Социального кодекса Ленинградской области в пределах полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации действующее правовое регулирование в силу требований части 1 статьи 1.7 Социального кодекса Ленинградской области предусматривает применение в Ленинградской области адресного (*с учетом критерия нуждаемости*) подхода в предоставлении дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, и принимая во внимание, что положения статей 1.5 и 1.8 областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области» Конституции Российской Федерации и федеральным законам, принятым в соответствии с частями 1 и 2 статьи 76 Конституции

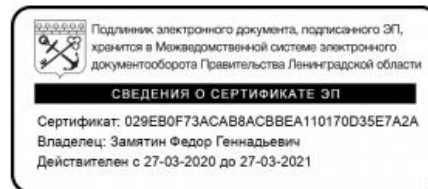
Российской Федерации, не противоречат, вопрос внесения изменений в указанные в Проекте статьи Социального кодекса Ленинградской области следует рассматривать непосредственно с точки зрения целесообразности, в том числе с учетом действующих и проектируемых положений статей областного закона.

Дополнительно следует отметить, что к Проекту имеются замечания редакционного характера.

В частности, поскольку юридико-техническое оформление законопроектов предписывает их деление на структурные единицы, одной из которых является статья, которая, в свою очередь, подразделяется на части, а части – на пункты, подпункты и абзацы, пункт 1 статьи 1 Проекта требуется изложить в следующей редакции:

*«1) часть 4 статьи 1.5 дополнить абзацем следующего содержания:
«Социальная поддержка предоставляется адресно.»».*

Исполнительный директор



Ф. Замятин

Лист согласования к документу № 02-01/300 от 23.11.2020

Инициатор согласования: Шуплецова К.В. Главный специалист отдела комплексной экспертизы государственное казенное учреждение Ленинградской области «Государственный экспертный институт регионального законодательства» (ГКУЛО «ГЭИРЗ»)

Согласование инициировано: 20.11.2020 18:51

Краткое содержание: ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ по результатам экспертизы проекта областного закона «О внесении изменений в статьи 1.5 и 1.8 областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области»

ЛИСТ СОГЛАСОВАНИЯ

Тип согласования: **последовательное**

N°	ФИО	Срок согласования	Результат согласования	Замечания/Комментарии
1	Замятин Ф.Г.		ЭП Подписано 23.11.2020 14:12	-