



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

Председателю
постоянной комиссии по
местному самоуправлению,
административно-
территориальному устройству,
государственной и
муниципальной службе

Д.В. Рытову

29.11.2021 № 6767-1/21-09-0-1

На № _____ от _____

Уважаемый Дмитрий Вячеславович!

Правовое управление, рассмотрев протест и.о. прокурора Ленинградской области (далее – протест прокурора) на приложение 7 «Положение о порядке заключения договора о целевом обучении между органом местного самоуправления муниципального образования Ленинградской области и гражданином с обязательством последующего прохождения муниципальной службы в органе местного самоуправления муниципального образования Ленинградской области» (далее – приложение 7), утвержденное областным законом от 11 марта 2008 года № 14-оз «О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области» (далее – областной закон № 14-оз), сообщает следующее.

Пунктом 3 приложения 7 предусмотрено, что несовершеннолетние граждане заключают договор о целевом обучении с письменного согласия родителей (законных представителей).

Договор о целевом обучении заключается по типовой форме договора о целевом обучении, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2013 года № 1076 «О порядке заключения и расторжения договора о целевом приеме и договора о целевом обучении» (пункт 32 приложения 7).

В протесте прокурора сделаны выводы о том, что вышеуказанные нормы (пункты 3 и 32 приложения 7):

- противоречат федеральному законодательству, в частности Постановлению Правительства Российской Федерации от 13 октября 2020 года № 1681 «О целевом обучении по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 1681);

- в разрез с действующим законодательством региональным законодателем определена иная типовая форма договора о целевом обучении, тем самым искажены требования федерального законодательства;

- установлено исключение из общего порядка для граждан при заключении договора на целевое обучение с несовершеннолетним, что, по мнению надзорного органа, является коррупциогенным фактором в соответствии с подпунктом «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.

Однако с данными выводами можно согласиться только в части несоответствия пунктов 3 и 32 приложения 7 нормативному правовому акту, принятому Правительством Российской Федерации.

Так, часть 3 статьи 28¹ Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» к полномочиям субъекта Российской Федерации относит установление порядка заключения договора о целевом обучении.

Во исполнение данного полномочия частью 2 статьи 12² областного закона № 14-оз утверждено приложение 7.

Пункт 3 приложения 7 полностью дублирует положения пункта 12 Правил заключения и расторжения договора о целевом приеме и договора о целевом обучении, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 1076.

Пункт 32 приложения 7 не устанавливает форму договора о целевом обучении, а отсылает к правовой норме, которой такая форма договора определена.

Вместе с тем, часть 7 статьи 56 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» установление типовой формы договора о целевом обучении относит к полномочиям Правительства Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 года № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» предусмотрено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, издает постановления.

Из этого следует, что постановление Правительства Российской Федерации № 1076, которое признано утратившим силу, постановление Правительства Российской Федерации № 1681 в соответствие с которым необходимо привести пункты 3 и 32 приложения 7, являются подзаконными актами, носящими нормативный характер, но при этом не являются законами.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Согласно части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частью 2 указанной статьи.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения.

Абзацем третьим пункта 1 статьи 21 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) предусмотрено, что предметом надзора является в том числе, соответствие законам правовых актов, издаваемых представительными (законодательными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В случае установления факта нарушения закона представительными (законодательными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, абзац третий пункта 3 статьи 22 Закона о прокуратуре наделяет прокурора полномочием опротестовать противоречащие закону правовые акты.

Прокурор приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган, который издал этот акт (пункт 1 статьи 23 Закона о прокуратуре).

Анализ вышеприведенных положений Конституции Российской Федерации, Федерального закона № 184-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязан обеспечить соответствие издаваемого им закона Конституции Российской Федерации, федеральным законам, но не правовым актам, принимаемым Правительством Российской Федерации и имеющим подзаконный характер.

Кроме этого, Закон о прокуратуре наделяет прокурора полномочием опротестовывать правовые акты противоречащие закону, а не постановлениям Правительства Российской Федерации, при этом в протесте прокурора информация о несоответствии положений областного закона № 14-оз Конституции Российской Федерации, федеральным законам отсутствует.

Из изложенного следует, что предметом протеста прокурора может быть только требование к Законодательному собранию Ленинградской области о приведении положений областного закона в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральным законам, но не с постановлением Правительства Российской Федерации.

Однако, учитывая, что в протесте прокурора содержится информация о несоответствии отдельных положений областного закона № 14-оз постановлению Правительства Российской Федерации № 1681, то есть нормативному правовому акту, обладающему высшей юридической силой по

отношению к законодательству Ленинградской области, то протест прокурора может быть удовлетворен.

Устранение выявленных несоответствий приложения 7 постановлению Правительства Российской Федерации № 1681 возможно путем внесения в порядке законодательной инициативы соответствующего проекта областного закона.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин