



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

25.06.14 № 3215-1/14-06-0-1

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по здравоохранению
и социальной политике
А.Е. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона
«О дополнительной мере социальной поддержки граждан»
(первое чтение)
вносит Губернатор Ленинградской области

Рассмотрев представленный проект областного закона, правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области. В то же время следует обратить внимание на ряд недостатков.

Текст законопроекта нуждается в существенной редакторской правке поскольку изобилует громоздкими словосочетаниями («граждане относящиеся к категориям указанным в статье 2» или «жилого дома не признан требующим», и т.д.) и употреблением не устоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера («перечень работ осуществляемых в процессе проведения капитального ремонта индивидуальных жилых домов», «супружеская пара», «документы которые не подтверждают право» и т.д.)

Не совсем корректным кажется предлагаемое наименование проекта областного закона. Так, законопроектом предусмотрено введение на территории Ленинградской области новой меры социальной поддержки в виде выплаты на проведение капитального ремонта индивидуальных жилых домов (далее - выплата). Учитывая, что выплаты могут отличаться по размеру, а их получение ставится в зависимость от соблюдения нескольких условий, очевидно, что в законе говорится не о единственной мере, а о комплексе мер направленных на государственную поддержку отдельных категорий граждан. Кроме этого, в существующей системе областного законодательства часто встречаются акты со схожими названиями - «о мерах

социальной поддержки отдельных категорий граждан» или «о дополнительных гарантиях социальной поддержки отдельных категорий граждан». Считаем, что сложившаяся практика негативно влияет на удобство правоприменения областных законов, поскольку из названия закона должен следовать однозначный вывод о предмете его правового регулирования. На основании вышесказанного предлагаем изложить название законопроекта в новой редакции раскрыв предмет правового регулирования более подробно.

В статье 1 разработчик перечисляет федеральные законы послужившие основанием для его разработки и вводит термины, которые использует в тексте. Содержание статьи не соответствует ее названию. Считаем, что из текста следует выделить общую часть - изложив её в виде преамбулы. Что касается предлагаемых терминов («дополнительная мера социальной поддержки» и «единовременная денежная выплата»), то как правило, они действительно вводятся в разделе (статье) «общие положения». Однако прием закрепления смысла с помощью слов «далее» или «далее по тексту» скорее следует отнести к правилам деловой переписки или технике составления подзаконных актов органов исполнительной власти. В связи с этим, возникает вопрос о необходимости введения статьи, в которой разработчику следует пояснить смысл терминов которые он использует в проекте областного закона.

В статье 2 законопроекта перечислены категории граждан, обладающие правом на получение государственной поддержки. Наравне с ключевыми категориями, разработчик называет супруга (супругу) погибшего (умершего) инвалида Великой Отечественной войны или участника Великой Отечественной войны, не вступившего в повторный брак. Принимая во внимание, что основания возникновения права на выплату и порядок реализации этого права у супруга погибшего (умершего) правообладателя отличаются от общих правил, считаем что вопросы оснований возникновения и прекращения прав, а также особенности реализаций прав этой категории нуждаются в специальном правовом регулировании в отдельной норме.

В части 2 статьи 3 разработчик раскрывает понятие «члены семьи граждан, относящихся к категориям, указанных в статье 2...». Однако в статье 2 словосочетание «члены семьи граждан» не используется, а упоминаются супруга (супруга) умершего правообладателя. Что касается членов семей граждан обладающих правом на меры государственной поддержки, то они упоминаются в части 1 статьи 3. Таким образом, в тексте законопроекта используется несколько терминов (супруг (супруга), члены семьи гражданина, супружеская пара). Считаем возможным отметить, что использование одновременно нескольких терминов, значение которых в законопроекте не поясняется, создает внутренние противоречия, которые в свою очередь могут привести к возникновению правовой коллизии.

Из содержания статьи 3 следует, что одним из условий получения выплаты является отсутствие у правообладателя и членов их семей иного жилого помещения по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности или ином вещном праве. Возникает вопрос о

целесообразности этого требования по отношению к членам семьи правообладателя, учитывая, что в тексте законопроекта не содержится норм закрепляющих за ними прав на единовременную выплату.

В заключение следует отметить, что законопроект носит фасадный характер и не осуществляет правового регулирования. Пробелы правового регулирования разработчик заполняет при помощи делегирования полномочий подзаконным актам. То есть установление общеобязательных правил поведения планируется осуществлять в подзаконном акте в условиях отсутствия их в законе. Разработка и утверждение административных процедур также выведены за пределы правового регулирования законопроекта. Следует отметить, что подобный прием противоречит пункту 3 части 2 статьи 2 закона Ленинградской области № 174-оз от 11 декабря 2007 года «О правовых актах Ленинградской области» (далее - Закон), в соответствии с которым пробелы правового регулирования деятельности органов государственной власти Ленинградской области и их должностных лиц в части установления сроков, условий или оснований принятия ими решений не допускаются.

Хотелось бы отметить, что отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий, негативно сказывается на удобстве правоприменения и также противоречит областному законодательству. Так, в соответствии с частью 2 статьи 5-1 Закона при внесении в Законодательное собрание Ленинградской области проекта областного закона, предусматривающего делегирование Правительству Ленинградской области отдельных полномочий, субъектом права законодательной инициативы представляются концепции соответствующих постановлений Правительства Ленинградской области, включающие развернутые характеристики и основные положения.

Начальник правового управления



Д. Малкин