

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

17.06.15 № 3316-1/15-11-0-1

На № _____ от _____

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

Заключение

на экспертное заключение управления Министерства юстиции РФ по
Ленинградской области по результатам проведения правовой экспертизы на
областной закон от 17.11.2006 № 134-оз «О социальной поддержке
многодетных и приемных семей в Ленинградской области»

Рассмотрев Экспертное заключение управления Министерства юстиции
РФ по Ленинградской области по результатам проведения правовой
экспертизы на областной закон от 17.11.2006 № 134-оз «О социальной
поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области» от
26.05.2015 (далее – Экспертное заключение), правовое управление отмечает
следующее.

Согласно Экспертному заключению определение «приемной семьи»,
содержащееся в областном законе от 17.11.2006 № 134-оз «О социальной
поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области» (далее
– областной закон № 134-оз), противоречит определению, установленному
Семейным кодексом РФ (далее – СК РФ). В частности, согласно статье 152
СК РФ приемной семьей признается опека или попечительство над ребенком
или детьми, которые осуществляются по договору о приемной семье,
заключаемому между органом опеки и попечительства и приемными
родителями или приемным родителем, на срок, указанный в этом договоре.
Для целей же областного закона № 134-оз используется другое понятие
«приемная семья», а именно – «семья, воспитывающая трех и более
несовершеннолетних детей, один или более из которых принят на воспитание
по договору о приемной семье в соответствии с действующим
законодательством».

Кроме того, в Экспертном заключении указано, что определение понятия «материнский капитал», закрепленное в статье 1 областного закона № 134-оз, не соответствует аналогичному понятию, установленному в статье 2 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Федеральный закон № 256-ФЗ). Так, согласно указанному федеральному закону материнский (семейный) капитал - средства **федерального бюджета**, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда РФ на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, установленных Федеральным законом № 256-ФЗ. В свою очередь, областным законом № 134-оз определено, что материнский капитал – это мера социальной поддержки многодетной семьи при рождении (усыновлении) третьего и последующего ребенка (детей), используемая в соответствии с направлениями, определенными областным законом № 134-оз, **за счет средств бюджета Ленинградской области.**

В этой связи отмечаем, что областным законом № 134-оз установлены дополнительные меры социальной поддержки многодетных и приемных семей на территории Ленинградской области в целях улучшения их социального положения и обеспечения условий для полноценного воспитания, развития и образования детей из многодетных и приемных семей, а также стимулирования рождаемости. Таким образом, указанный областной закон регулирует правоотношения, связанные с реализацией полномочий субъекта РФ в сфере социальной поддержки многодетных семей, проживающих на территории Ленинградской области. Финансирование данных расходных обязательств области осуществляется за счет средств областного бюджета в полном объеме (статья 4 областного закона № 134-оз).

В силу пункта «ж» части 1 статьи 72 Конституции РФ вопросы социальной защиты, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ. По предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (часть 2 статьи 76 Конституции РФ). Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в РФ, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции РФ).

Федеральным законом от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Федеральный закон № 256-ФЗ) органам государственной власти субъектов РФ предоставлено право на установление за счет собственных средств дополнительных мер социальной поддержки семей, имеющих детей (часть 2 статьи 1).

Следует отметить, что какой-либо нормативный правовой акт, который устанавливал бы перечисленные в статье 2 областного закона № 134-оз меры социальной поддержки многодетным семьям, на федеральном уровне не принят.

В соответствии со статьей 26.3-1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта РФ вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта РФ 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 РФ критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Финансирование полномочий, предусмотренное указанной статьей, не является обязанностью субъекта РФ, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

В этой связи помимо федеральных выплат для многодетных семей, усыновивших (удочеривших) детей, в субъектах РФ установлены различные региональные выплаты, которые предоставляются только жителям данного региона.

Таким образом, областной закон № 134-оз принят по вопросам совместного ведения РФ и субъекта РФ и устанавливает собственное правовое регулирование по вопросам, не урегулированным нормами федерального законодательства. Установив на территории Ленинградской области дополнительные меры поддержки многодетных семей за счет средств областного бюджета, законодатель вправе установить и «понятийный аппарат», применяемый для целей областного закона № 134-оз.

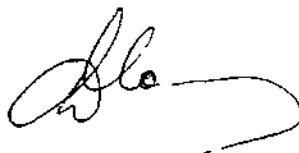
На основании изложенного, материнский (семейный) капитал за счет средств федерального бюджета, предусмотренный Федеральным законом № 256-ФЗ, и материнский капитал, выплата которого установлена областным законом № 134-оз, не являются тождественными мерами социальной поддержки. Региональная мера не заменяет, а дополняет федеральную меру социальной поддержки и может предоставляться одновременно с ней в установленных соответствующим регулированием случаях. В понятии «приемная семья», используемом в областном законе № 134-оз, отражена направленность данного областного закона на социальную поддержку именно многодетных семей, в состав которых входит хотя бы один приемный ребенок.

Сравнительный анализ указанных в Экспертном заключении положений областного закона № 134-оз с федеральными нормами приводит к выводу о том, что рассматриваемое регулирование осуществлено субъектом РФ в

пределах предоставленных ему действующим законодательством полномочий и в системе действующего права.

Отмечаем, что в настоящем заключении изложено частное мнение правового управления. С целью формирования единой согласованной позиции с учетом возможных судебных перспектив полагаем необходимым направить рассматриваемое Экспертное заключение в комитет по социальной защите населения Ленинградской области.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин