

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

17.08.15 № 4138-1/15-22-0-1

На № _____ от _____

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

Заключение

на проект федерального закона «О внесении изменения в статью 14
Федерального закона от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите
граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на
Чернобыльской АЭС»

Исследовав проект федерального закона «О внесении изменения в статью 14 Федерального закона от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее - законопроект), направленный депутатом Законодательного собрания Ленинградской области В.В. Турляем в Законодательное собрание Ленинградской области для рассмотрения и принятия решения о целесообразности внесения в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, правовое управление отмечает следующее.

К законопроекту имеются следующие замечания правового, редакционного и юридико-технического характера.

1. Статьей 14 Закона РФ от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – Закон РФ № 1244-1) установлены меры социальной поддержки для лиц из следующих категорий граждан, перечисленных в пунктах 1 и 2 части первой статьи 13 Закона РФ № 1244-1:

- граждане, получившие или перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС;

- инвалиды вследствие чернобыльской катастрофы из числа:

- граждан (в том числе временно направленных или командированных), принимавших участие в ликвидации последствий катастрофы в пределах зоны отчуждения или занятых на эксплуатации или других работах на Чернобыльской АЭС;
- военнослужащих и военнообязанных, призванных на специальные сборы и привлеченных к выполнению работ, связанных с ликвидацией последствий чернобыльской катастрофы, независимо от места дислокации и выполнявшихся работ, а также лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, проходивших (проходящих) службу в зоне отчуждения;
- граждан, эвакуированных из зоны отчуждения и переселенных из зоны отселения либо выехавших в добровольном порядке из указанных зон после принятия решения об эвакуации;
- граждан, отдавших костный мозг для спасения жизни людей, пострадавших вследствие чернобыльской катастрофы, независимо от времени, прошедшего с момента трансплантации костного мозга, и времени развития у них в этой связи инвалидности.

Пунктом 15 части первой статьи 14 Закона РФ № 1244-1 лицам, относящимся к указанным категориям, гарантируется ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, в следующих размерах: инвалидам I группы - 5000 руб.; инвалидам II группы - 2500 руб.; инвалидам III группы - 1000 рублей.

Рассматриваемым законопроектом предлагается дополнить пункт 15 части первой статьи 14 Закона РФ № 1244-1 словами «или в размере из расчета 1979 рублей (25 % от величины прожиточного минимума пенсионера РФ) за каждый рентген полученной суммарной дозы облучения, но не превышающем максимального размера ежемесячной страховой выплаты, установленного федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования РФ на очередной финансовый год».

Обращаем внимание, что статьей 4 Федерального закона от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в РФ» установлено, что величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации **определяется ежеквартально** на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания и индексах потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам.

Постановлением Правительства РФ от 04.06.2015 № 545 установлена величина прожиточного минимума за I квартал 2015 года для пенсионеров в размере 7916 руб. (25% от данной суммы составляет 1979 рублей). Вместе с тем следует учитывать, что величина прожиточного минимума является

переменной величиной, изменяемой Правительством РФ ежеквартально. В этой связи в предлагаемой редакции абзаца 2 статьи 1 законопроекта размер ежемесячной денежной компенсации в виде конкретной суммы, выраженной в рублях, следует исключить в связи с тем, что во II квартале 2015 года указанный размер увеличится.

Обращаем внимание, что Закон РФ № 1244-1 не содержит понятия «рентген полученной суммарной дозы облучения». Таким образом, механизм определения размера ежемесячной денежной компенсации в зависимости от указанной величины представляется неясным, то есть законопроект не соответствует общеправовому требованию определенности нормативных правовых актов.

Кроме того, статьей 15 Закона РФ № 1244-1 установлено, что право на меры социальной поддержки, предусмотренные данным законом, дают специальные удостоверения инвалидов с момента их предъявления. Соответственно, все граждане, перечисленные в пунктах 1 и 2 части первой статьи 13 Закона РФ № 1244-1 и имеющие удостоверение инвалида, имеют равное право на меры социальной поддержки, определенные пунктом 15 части первой статьи 14 Закона РФ № 1244-1.

Для сведения сообщаем, что в некоторых федеральных законах при определении категории граждан, подвергшихся воздействию радиации, имеющих право на получение мер социальной поддержки, используется отличный от установленного в Законе РФ № 1244-1 метод правового регулирования, учитывающий суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения, но и при указанном подходе объем мер социальной поддержки не находится в зависимости от «каждого рентгена полученной суммарной дозы облучения». Так, согласно статье 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» (далее – Федеральный закон № 2-ФЗ) меры социальной поддержки гарантируются гражданам, которые проживали в 1949 - 1963 годах в населенных пунктах на территории РФ и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством РФ перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и которые получили **суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр)**, а также детям в возрасте до 18 лет первого и второго поколения указанных граждан, страдающим заболеваниями вследствие радиационного воздействия на одного из родителей.

Согласно Правилам отнесения граждан к категории лиц, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 15.11.2004 № 634, расчет суммарных (накопленных) эффективных доз облучения граждан осуществляется в соответствии с методическими указаниями, утвержденными Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Официальные

заклучения о соответствии (несоответствии) полученных ими суммарных (накопленных) эффективных доз облучения законодательной норме, дающей право на получение установленных Федеральным законом №2-ФЗ льгот и компенсаций, выносятся в соответствии с Методическими указаниями, утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 21.01.2010 № 5.

Таким образом, одним из основных условий предоставления гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, мер социальной поддержки, предусмотренных Федеральным законом № 2-ФЗ, является получение ими суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения более 5 сЗв (бэр), имеющее соответствующее документальное подтверждение. Обращаем внимание, что аналогичное условие для получения права на меры социальной поддержки в Законе РФ № 1244-1 не определено.

На основании изложенного, законопроект характеризуется недостаточным правовым регулированием, поскольку нуждается в дополнении нормами, определяющими в качестве одного из условий предоставления мер социальной поддержки условия получения суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения не ниже конкретного значения (в бэрах). Кроме того, законопроектом необходимо урегулировать порядок определения правовых оснований, дающих право гражданам на предоставление ежемесячной денежной компенсации в зависимости от полученной суммарной дозы облучения (порядок получения документов, дающих право на меры социальной поддержки в зависимости от суммарной дозы облучения).

Абзацем 3 статьи 1 рассматриваемого законопроекта предлагается определить право выбора гражданина на выплату «в твердой сумме в зависимости только от группы инвалидности» (то есть инвалидам I группы – 5000 руб., инвалидам II группы – 2500 руб., инвалидам III группы – 1000 руб.) **либо** «в размере, эквивалентном полученной суммарной дозе облучения, но не превышающем максимального размера ежемесячной страховой выплаты, установленного федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования РФ на очередной финансовый год».

Необходимо отметить, что пунктом 2 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2014 № 386-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования РФ на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» максимальный размер ежемесячной страховой выплаты, исчисленный в соответствии со статьей 12 Федерального закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», установлен в 2015 году в размере 65330 руб., в 2016 году - 68270 руб. и в 2017 году - 71000 руб.

Как следует из финансово-экономического обоснования к законопроекту, на его реализацию потребуется выделение дополнительных средств федерального бюджета. При этом, вступление в силу законопроекта предусматривается со дня его официального опубликования. Таким образом,

в законопроекте не учтены положения статьи 83 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой, если принимается закон либо другой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств либо введение новых расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, **указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств**, в том числе в случае необходимости порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы РФ.

В пояснительной записке к рассматриваемому законопроекту не приводятся примерные расчеты, позволяющие сделать выводы о размерах предполагаемых сумм возмещения из расчета 1979 руб. за каждый рентген полученной суммарной дозы облучения, отсутствует информация о среднем количестве полученной гражданами, имеющими право на данные меры социальной поддержки, суммарной дозы облучения (в рентгенах). В этой связи не представляется возможным сопоставить размеры ежемесячной денежной компенсации, право выбора которых предлагается закрепить законопроектом за самими гражданами (5000 руб. или 65330 руб.), и оценить обоснованность содержащегося в пояснительной записке к законопроекту утверждения о том, что именно «размер, эквивалентный полученной суммарной дозе облучения, - это реальная оценка фактического ущерба, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы».

Таким образом, пояснительная записка к законопроекту не соответствует требованиям статьи 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ, согласно которой она должна содержать мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта.

Кроме того, приложение «Справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования» не предусмотрено статьей 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ и подлежит исключению из представленного с законопроектом комплекта документов. Наименование приложения «Перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием законопроекта» не соответствует пункту «в» части 1 статьи 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ. Кроме того, в указанном приложении не указаны реквизиты Федерального закона от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

В соответствии со статьей 70-1 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области субъекты, обладающие правом законодательной инициативы в Законодательном собрании, вносят в Законодательное собрание проекты федеральных законов с соблюдением норм Регламента

Государственной Думы Федерального Собрания РФ в части внесения проектов федеральных законов.

На основании изложенного, законопроект внесен с нарушением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Обращаем также внимание на необходимость перед внесением рассматриваемого законопроекта получить заключение Правительства РФ, поскольку законопроектом предусматриваются расходы федерального бюджета (требования статьи 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ).

2. К законопроекту имеются существенные замечания юридико-технического характера:

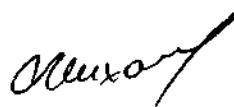
- в наименовании законопроекта и в тексте всех представленных с законопроектом документов следует слова «федерального закона» заменить словами «Закона Российской Федерации». Наименование законопроекта следует изложить в следующей редакции: «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»;

- в абзаце 1 статьи 1 законопроекта следует указать полные реквизиты Закона РФ № 1244-1 и ссылки на источники его официального опубликования (требования «Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов», направленных письмом Аппарата ГД ФС РФ от 18.11.2003 № вн2-18/490), а также слова «Часть первую пункта 15 статьи 14» необходимо заменить словами «Пункт 15 части первой статьи 14», слово «текстом» словом «абзацами»;

- в абзаце 3 статьи 1 законопроекта слова «в твердой сумме в зависимости только от группы инвалидности» необходимо заменить словами «в сумме, установленной абзацем первым пункта 15 части первой настоящей статьи».

Законопроект и приложения к нему нуждаются в существенной редакторской правке.

Начальник отдела
государственного устройства
и административного законодательства
правового управления



М.А. Михайлов