

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту постановления Государственного Совета
Республики Крым "О проектах федеральных законов"

1. Нормативно-правовое обоснование проекта

Проект постановления разработан в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 26.4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", статьей 75 Конституции Республики Крым.

2. Обоснование необходимости принятия проекта

Данный проект постановления подготовлен с целью участия Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения. Так, в Государственный Совет Республики Крым поступило 10 проектов федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

2.1. Концепция проекта федерального закона № 556485-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Проектом федерального закона предлагается дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях нормами, устанавливающими административную ответственность за: нарушение порядка рассмотрения обращений средств массовой информации, направленных в соответствии со статьей 35.2 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации", должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций; нарушение правил распространения информации о несоответствии расходов доходам лиц, в отношении которых осуществляется контроль за соответствием расходов их доходам; нарушение правил распространения информации о деятельности организации, общества, должностного лица, государственного или муниципального служащего, содержащей признаки преступления или правонарушения.

Проектом федерального закона предлагается установить административную ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений средств массовой информации, направленных в соответствии со статьей 35.2 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации", однако в Законе Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 "О средствах массовой информации" статья 35.2. отсутствует.

Федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, которыми предусмотрены правила о которых идет речь в проекте федерального закона, не установлены.

При таких обстоятельствах до установления в законодательстве Российской Федерации соответствующих норм и правил внесение изменений, предусмотренных проектом федерального закона, в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях считаем нецелесообразным.

Так же в проекте федерального закона не определен орган, уполномоченный рассматривать дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 5.59.1.

2.2. Концепция проекта федерального закона № 562270-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Проектом федерального закона предлагается статью 24 Федерального закона № 29-ФЗ изложить в новой редакции, в соответствии с которой помимо некачественных и опасных пищевых продуктов, материалов и изделий предлагается изымать из оборота также пищевые продукты, материалы и изделия, реализуемые с нарушением требований, установленных статьей 20 данного Федерального закона.

В действующей редакции пункта 4 статьи 20 Федерального закона № 29-ФЗ снятие с реализации, отзыв от потребителей, утилизация или уничтожение пищевых продуктов возможны только в случае, если при реализации пищевых продуктов, материалов и изделий допущено нарушение, приведшее к утрате пищевыми продуктами, материалами и изделиями соответствующего качества и приобретению ими опасных свойств.

Предложенная проектом федерального закона редакция статьи 24 Федерального закона № 29-ФЗ предусматривает изъятие из оборота пищевых продуктов, материалов и изделий во всех случаях нарушения требований, установленных статьей 20 данного Федерального закона, независимо от качества продуктов, материалов и изделий, приобретения ими опасных свойств, а также характера и последствий допущенных нарушений.

Таким образом, проектируемая статья 24 противоречит пункту 4 статьи 20 Федерального закона № 29-ФЗ.

При этом в случае непринятия владельцем некачественных и (или) опасных пищевых продуктов, материалов и изделий мер по их изъятию из оборота применяется их конфискация.

Вместе с тем в проекте федерального закона не конкретизирован перечень и объем мер к изъятию пищевых продуктов, материалов и предметов из оборота, непринятие которых повлечет их конфискацию, а также не установлен срок, в течение которого такие меры должны быть предприняты.

Установление требования изъятия из оборота и конфискации пищевых продуктов, материалов и предметов без учета характера нарушения, их количества и наступивших последствий является неоправданно чрезмерным.

Например, в соответствии с требованиями проектируемой статьи 24 изъятию подлежат и нерасфасованные, и неупакованные пищевые продукты (часть 2 статьи 20 Федерального закона № 29-ФЗ), что является несоразмерным допущенному нарушению.

Установление требования по изъятию из оборота и конфискации целесообразно только в том случае, когда допущенное нарушение привело к утрате пищевыми продуктами, материалами и изделиями соответствующего качества и приобретения ими опасных свойств, как это уже предусмотрено в действующей редакции статьи 20 Федерального закона № 29-ФЗ.

Также проектом федерального закона предусмотрено временное хранение пищевых продуктов, материалов и изделий, не являющихся некачественными и (или) опасными до устранения выявленных нарушений.

При этом находящиеся на временном хранении не являющиеся некачественными и (или) опасными пищевые продукты, материалы и изделия подлежат строгому учету, и ответственность за их сохранность несет владелец.

Обращаем внимание, что в проекте федерального закона не указано каким лицом или органом направляются пищевые продукты, материалы и изделия на хранение, не раскрывается понятие строгого учета и не определяется порядок его осуществления.

Также не учтено, что пищевые продукты до устранения выявленных нарушений (срок для устранения которых не установлен) могут быть утрачены по причине их порчи, вследствие чего выполнение обязанности владельцем по их сохранности станет невыполнимым.

2.3. Концепция проекта федерального закона № 562577-7 не поддерживается на основании следующего.

Проектом федерального закона предлагается увеличить предусмотренный Законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" (далее – Закон РФ № 1032-1) общий период выплаты пособия по безработице гражданину, который не может превышать 36 месяцев в суммарном исчислении в течение 48 месяцев (вместо ныне установленных 24 месяца в суммарном исчислении в течение 36 месяцев).

Как следует из пояснительной записки к проекту федерального закона, его целью является установление дополнительных гарантий для безработных граждан как наименее защищенных групп населения.

В соответствии с отрицательным заключением Правительства Российской Федерации от 14 июня 2018 года № 4324п-П12 на реализацию проекта федерального закона выделение из федерального бюджета

дополнительных ассигнований, законопроектом не определены источники и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств в соответствии с требованиями статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Также в заключении Правительства Российской Федерации отмечено, что установленный в настоящее время период выплаты пособия по безработице 24 месяца соответствует общему периоду выплаты пособия по безработице, предлагаемому Конвенцией Международной организации труда № 168 "О содействии занятости и защите от безработицы" и способствует стимулированию безработных граждан к активному поиску работы.

Однако обращаем внимание, что Российская Федерация не является договаривающейся стороной (участницей) данной Конвенции, поскольку не ратифицировала ее, в связи с этим ссылка на данный правовой акт является необоснованной.

В случае же принятия во внимание указанных положений Конвенции (статья 19) следует также учесть и те ее требования, которые устанавливают минимальный размер выплат в случае безработицы в размере не менее 50 процентов от предыдущего заработка (если эти пособия начисляются на основании взносов), либо в размере не менее 50 процентов установленной законом минимальной заработной платы или в размере, обеспечивающим минимум, необходимый для покрытия расходов на основные жизненные нужды, в зависимости от того, что больше (если такие пособия имеют основой не взносы или предыдущие заработки) (статья 15).

В любом случае эти пособия в сочетании с любыми другими пособиями, на которые получатели могут иметь право, должны обеспечивать здоровые и достаточные условия жизни, отвечающие национальным нормам (статья 16 Конвенции).

2.4. Концепция проекта федерального закона № 562612-7 не может быть поддержана на основании следующего.

Проектом федерального закона предлагается установить, что размеры минимальной и максимальной величин пособия по безработице, ежегодно определяемые Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 статьи 33 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" (далее – Закон РФ № 1032-1), ежегодно индексируются на величину не менее прогнозируемого уровня инфляции, положенного в основу формирования основных характеристик федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

Как следует из пояснительной записки к проекту федерального закона, его целью является установление дополнительных гарантий для безработных граждан как наименее защищенных групп населения.

В проекте федерального закона не содержится указание на орган государственной власти, на который возлагается обязанность ежегодного определять величину индексации размера минимальной и максимальной величин пособия по безработице и осуществлять указанную индексацию, а также не учитывается требование статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части определения законопроектом источников и порядка исполнения соответствующих расходных обязательств.

2.5. Концепция проекта федерального закона № 562625-7 не поддерживается на основании следующего.

Законопроектом предлагается увеличить размер пособия по безработице безработным гражданам, размер среднедушевого дохода которых не достигает величины прожиточного минимума для трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, и установить его в размере не менее 80 процентов от указанной величины. При этом расчет среднедушевого дохода предлагается производить исходя из суммы доходов членов семьи или одиноко проживающего гражданина за последние 12 календарных месяцев, предшествующих месяцу подачи заявления о предоставлении социальных услуг.

В соответствии с Законом Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" выплата пособия по безработице не является социальной услугой, поскольку не носит заявительного характера и осуществляется в целях частичного и временного возмещения безработному гражданину утраченного в связи с потерей работы дохода.

При этом использование предлагаемого законопроектом подхода к расчету размеров пособия по безработице поставит в неравные условия безработных малоимущих граждан и безработных граждан, не относящихся к указанной категории, но имеющих к началу безработицы значительный стаж работы.

Кроме того, из положений законопроекта невозможно сделать вывод о том, какие именно доходы членов семьи или одиноко проживающего гражданина будут учитываться при расчете среднедушевого дохода. Положения законопроекта, устанавливающие порядок расчета среднедушевого дохода гражданина, выходят за рамки предмета правового регулирования Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" и не соотносятся с порядком расчета среднедушевого дохода, установленным федеральными законами "О государственной социальной помощи" и "О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи".

Также обращаем внимание на то, что принято Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2018 года № 1375 "О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице

на 2019 год", в соответствии с которым минимальный и максимальный размеры пособия по безработице с 1 января 2019 года составят 1500 руб. и 8000 руб. соответственно. При этом для граждан предпенсионного возраста максимальное пособие по безработице составит 11280 руб.

2.6. Концепция проекта федерального закона № 564208-7 не поддерживается на основании следующего.

Проектом федерального закона предлагается дополнить раздел III Приложения (Перечень государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации) к Федеральному закону от 12 января 1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах" позицией следующего содержания: "Выполнение задач по подавлению попытки государственного переворота и обеспечению стабилизации обстановки в Чехословацкой Социалистической Республике в ходе осуществления крупномасштабной военно-стратегической операции войсками государств – членов Организации Варшавского Договора: с 21 августа по ноябрь 1968 года."

Отмечаем, что в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах" к ветеранам боевых действий относятся военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), военнообязанные, призванные на военные сборы, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, войск национальной гвардии и органов государственной безопасности, работники указанных органов, работники Министерства обороны СССР и работники Министерства обороны Российской Федерации, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, направленные в другие государства органами государственной власти СССР, органами государственной власти Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах.

Таким образом, вышеуказанные лица могут быть отнесены к ветеранам боевых действий в случае, если они принимали участие в боевых действиях в других государствах.

Между тем исходя из заключения Правительства Российской Федерации от 3 октября 2018 года № 8104п-П4, органами государственной власти СССР решения о ведении боевых действий с участием советских военнослужащих в период политического кризиса в Чехословацкой Социалистической Республике не принимались, а военнослужащие, направлявшиеся в Чехословакию в 1968 году в составе войск государств – участников Организации Варшавского договора, участия в боевых действиях не принимали.

2.7. Концепция проекта федерального закона № 564369-7 не поддерживается на основании следующего.

Проектом федерального закона предлагается дополнить статью 17 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ "Об обязательном

пенсионном страховании в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 167-ФЗ) положениями, которыми установить, что бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации формируется в том числе за счет конфискованных денежных средств, полученных в результате коррупционных правонарушений, а также денежных средств от реализации конфискованного имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений.

Поступившие указанные денежные средства не могут уменьшать объем межбюджетных трансферов из федерального бюджета, передаваемых Пенсионному фонду Российской Федерации в текущем году, в том числе трансферт на обязательное пенсионное страхование, и используются для увеличения размера страховых пенсий.

Необходимость внесения изменений в пояснительной записке к проекту Федерального закона обосновывается принятием Федерального закона от 3 октября 2018 года № 351-ФЗ "О внесении изменений в статьи 46 и 146 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части расширения перечня доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 351-ФЗ), который вступает в силу с 1 января 2019 года.

Вместе с тем положения проекта федерального закона о внесении изменений в часть 2 статьи 17 Федерального закона № 167-ФЗ относительно использования поступивших конфискованных денежных средств, полученных в результате коррупционных правонарушений, а также денежных средств от реализации конфискованного имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений, для увеличения размера страховых пенсий не в полной мере согласуются с федеральным законодательством.

Так, предложенная редакция затрагивает вопрос увеличения размера страховых пенсий и ограничивает возможность использования поступивших в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации вышеуказанных денежных средств, устанавливая их целевое назначение – для увеличения размера страховых пенсий.

Отмечаем, что к предмету правового регулирования Федерального закона № 167-ФЗ не относится определение оснований и условий для увеличения размера страховых пенсий.

Страховые пенсии устанавливаются и выплачиваются в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ "О страховых пенсиях" (далее – Федеральный закон № 400-ФЗ).

Согласно части 2 статьи 2 Федерального закона № 400-ФЗ изменение условий назначения страховых пенсий, норм установления страховых пенсий и порядка выплаты страховых пенсий осуществляется не иначе как путем внесения изменений в данный Федеральный закон.

2.8. Концепция проекта федерального закона № 568284-7 не поддерживается на основании следующего.

Статьей 39.12 Земельного кодекса Российской Федерации урегулированы вопросы проведения аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, аукциона на право заключения договора аренды указанного земельного участка.

Проектом федерального закона предлагается внести изменения в указанную статью в части расширения перечня документов, представляемых заявителем для участия в аукционе, а также предлагается установить, что к участию в аукционе не допускается заявитель при наличии сведений об имеющейся у него задолженности по арендной плате за земельные участки.

Вместе с тем возложение на заявителя обязанности по предоставлению дополнительных документов и установление оснований, ограничивающих его участие в аукционе, будет противоречить положениям статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, основанным на признании равенства участников регулируемых им отношений и свободы договора.

Кроме того, согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности, запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, а также создание дискриминационных условий.

Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, выраженных в установлении неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям, в соответствии с подпунктом "а" пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых

актов и проектов нормативных правовых актов", является коррупциогенным фактором.

2.9. Концепция проекта федерального закона № 576323-7 не поддерживается на основании следующего.

Согласно подпункту "з" подпункта 1 пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах" (далее – Федеральный закон № 5-ФЗ) к участникам Великой Отечественной войны относятся военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев, военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период.

Федеральным законодательством для указанной категории лиц установлены меры социальной поддержки, отличные от мер социальной поддержки иным участникам Великой Отечественной войны.

Проектом федерального закона предлагается внести изменения в Федеральный закон № 5-ФЗ, в соответствии с которыми предоставить указанной категории лиц те же меры социальной поддержки, которые предоставляются в соответствии с законодательством Российской Федерации иным участникам Великой Отечественной войны, перечисленным в пункте 1 части 1 статьи 2 Федерального закона № 5-ФЗ, а также внести соответствующие изменения в Федеральный закон № 166-ФЗ и Федеральный закон № 178-ФЗ.

Категории ветеранов в соответствии со статьей 1 Федерального закона № 5-ФЗ установлены с учетом заслуг по защите Отечества, безупречной военной службы, иной государственной службы и продолжительного добросовестного труда.

Установление одинакового объема мер социальной поддержки участникам Великой Отечественной войны, принимавших участие в боевых действиях и боевых операциях, и участникам Великой Отечественной войны, не принимавших участие в боевых действиях и боевых операциях, не будет соответствовать общеправовому принципу социальной справедливости и целям Федерального закона № 5-ФЗ.

Кроме того, реализация положений проекта федерального закона повлечет дополнительные расходы из федерального бюджета, однако в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации в проекте федерального закона не содержатся нормы, определяющие источники данных расходных обязательств.

2.10. Концепция проекта федерального закона № 576583-7 не поддерживается на основании следующего.

Законопроектом предлагается внести в Налоговый кодекс Российской Федерации изменения, предусматривающие увеличение ставки налога на прибыль организаций, по которой исчисляется сумма этого налога,

подлежащая зачислению в федеральный бюджет. Также законопроектом предлагается изменить минимальный размер налоговой ставки, до которого законами субъекта Российской Федерации для отдельных категорий налогоплательщиков может быть понижена налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Законопроект разработан в целях компенсации дополнительных расходов федерального бюджета, возникающих в случае передачи полномочий по уплате страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения на федеральный уровень, предлагаемой проектом федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования", также вносимого в Государственную Думу Верховным Советом Республики Хакасия (вх. 2-67273 от 16 июня 2018 года). Данный проект федерального закона Правительством Российской Федерации не поддерживается.

3. Цели и задачи проекта

Целью данного проекта постановления является представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отзывов на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения.

4. Финансово-экономическое обоснование

Реализация данного проекта постановления не потребует финансирования из федерального бюджета и бюджета Республики Крым.

5. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие данного проекта постановления позволит обеспечить участие Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Депутат
Государственного Совета
Республики Крым

С. ТРОФИМОВ