

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 7 проектов федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

2.1. Концепция проекта федерального закона № 1022921-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

В соответствии со статьей 178 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс) с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 13 июля 2020 года № 210-ФЗ, работнику, уволенному в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации, предусмотрена выплата среднего месячного заработка за период трудоустройства или единовременной компенсации с указанием соответствующих размеров.

В прежней редакции статьи 178 Трудового кодекса за указанными работниками сохранялся средний месячный заработок на период трудоустройства с указанием соответствующих размеров (с зачетом выходного пособия).

С целью приведения отдельных положений Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" (далее – Закон РФ № 1032-1) в соответствие с положениями статьи 178 Трудового кодекса в редакции Федерального закона от 13 июля 2020 года № 210-ФЗ проектом федерального закона предлагается следующее:

в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Закона № 1032-1 безработными признаются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней. При этом в качестве заработка не учитываются выплаты выходного пособия и сохраняемого среднего заработка гражданам, уволенным в связи

с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращением численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя.

Проектом федерального закона предлагается в данной правовой норме слова "сохраняемый средний заработок" заменить словами "средний месячный заработок за период трудоустройства";

в соответствии с абзацем вторым пункта 4 статьи 29 и абзацем вторым пункта 3 статьи 31 Закона № 1032-1 стипендии, выплачиваемые гражданам в период прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования, а также пособия по безработице гражданам, признанным в установленном порядке безработными, назначаются начиная с первого дня по истечении периода, в течение которого за уволенными гражданами по последнему месту работы (службы) сохраняется средняя заработная плата (с зачетом выходного пособия).

Проектом федерального закона предлагается в данных правовых нормах установить, что указанные стипендии и пособия по безработице назначаются начиная с первого дня по истечении периода, за который гражданам было выплачено выходное пособие, или в течение которого гражданам выплачивался средний месячный заработок за период трудоустройства.

Согласно части 5 статьи 178 Трудового кодекса работодатель взамен выплат среднего месячного заработка за период трудоустройства (части вторая и третья данной статьи) вправе выплатить работнику единовременную компенсацию в размере двукратного среднего месячного заработка.

В связи с этим указание в пункте 1 статьи 3 Закона РФ № 1032-1 только о среднем месячном заработке за период трудоустройства не будет в полной мере соответствовать положениям части 5 статьи 178 Трудового кодекса, предусматривающей возможность в качестве альтернативы выплаты единовременной компенсации. В указанной части проект федерального закона требует доработки.

Период, в течение которого работодатель обязан выплатить работнику, уволенному в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации, средний месячный заработок за период трудоустройства, установлен в статье 178 Трудового кодекса.

Именно об этом периоде выплаты идет речь в абзаце втором пункта 4 статьи 29 и абзаце втором пункта 3 статьи 31 Закона РФ № 1032-1, несмотря на отличие терминов, содержащихся в статье 178 Трудового кодекса, после внесения в нее изменений.

Изменения, внесенные Федеральным законом от 13 июля 2020 года № 210-ФЗ не изменили сущность и предназначение выплат, указанных в статье 178 Трудового кодекса в прежней редакции, а именно, как гарантий социальной поддержки работников, связанных с расторжением трудового договора (глава 27 Трудового кодекса).

Фактический период выплаты среднего месячного заработка за период трудоустройства на практике может отличаться от периода, указанного в статье 178 Трудового кодекса, например, вследствие несоблюдения работодателем трудового законодательства или по иным причинам.

Установление начала периода выплаты пособия по безработице и стипендии в период прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования в зависимости от периода исполнения работодателем требований статьи 178 Трудового кодекса будет нарушать права граждан, а также противоречить самим целям выплаты стипендий и пособий по безработице, которые являются социальными гарантиями государства при реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы.

2.2. Концепция проекта федерального закона № 1027819-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается ввести в Российской Федерации государственную монополию на производство этилового спирта, предусмотрев, что производство и оборот этилового спирта могут осуществлять только организации, в уставном капитале которых доля (вклад) участия Российской Федерации составляет более пятидесяти процентов.

Введение государственной монополии на производство и оборот указанной продукции предполагает предоставление исключительного права государства на осуществление определенного вида деятельности.

Вместе с тем положения законопроекта направлены на ограничение круга субъектов, осуществляющих деятельность по производству и обороту этилового спирта, а не на введение государственной монополии.

Необходимо также отметить, что согласно подпунктам 1 и 2 статьи 2 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" под этиловым спиртом понимается в том числе дистилляты: винный, виноградный, плодовый, коньячный, кальвадосный, висковый (далее - дистилляты), а также биоэтанол. В связи с чем, государственная монополия, предлагаемая законопроектом, будет распространяться в том числе на производство и оборот дистиллятов и биоэтанола. Однако обоснования распространения государственной монополии, предлагаемой законопроектом, на дистилляты и биоэтанол в материалах к законопроекту не приводится.

Законопроектом также предлагается установить, что убытки, причиненные в результате всех процедур, направленных на установление государственной монополии на производство и оборот этилового спирта на территории Российской Федерации, в том числе возникшие у лиц, имущество которых подлежит изъятию, компенсируются за счет доходов федерального бюджета, полученных в результате деятельности по производству и обороту этилового спирта с момента окончания таких процедур.

При этом финансово-экономическое обоснование к законопроекту не содержит соответствующих расчетов, позволяющих провести финансовую оценку экономического эффекта от реализации предлагаемых решений, прогноза экономических и иных последствий реализации таких предложений, оценки влияния (в том числе косвенного) реализации законопроекта на доходы и расходы государственного бюджета, юридических и физических лиц.

Принятие законопроекта может привести к существенному увеличению расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также к серьезным социально-экономическим последствиям ввиду прекращения деятельности негосударственных хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство этилового спирта.

2.3. Концепция проекта федерального закона № 1025833-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается дополнить федеральные законы "О ветеранах" и "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" положениями, согласно которым для ветеранов Великой Отечественной войны и инвалидов всех категорий вводится новая мера социальной поддержки в виде оплаты 50 процентов стоимости услуг по обеспечению доступа к сети "Интернет".

В соответствии со статьей 13 Федерального закона "О ветеранах" предусматривается предоставление ветеранам Великой Отечественной войны мер социальной поддержки, включая пенсионное обеспечение, выплату пособий в соответствии с законодательством Российской Федерации, ежемесячную денежную выплату, предоставление жилых помещений, компенсацию расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, оказание медицинской и протезно-ортопедической помощи. Аналогичные меры социальной поддержки предоставляются инвалидам в соответствии с Федеральным законом "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации".

Следует отметить, что в послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 2020 году Президент Российской Федерации предложил подготовить и реализовать проект "Доступный интернет", в рамках которого на всей территории страны будет обеспечен бесплатный доступ к социально значимым отечественным интернет-сервисам и гражданам не придется платить за саму услугу связи, за интернет-трафик.

Кроме того, введение предлагаемой дополнительной меры социальной поддержки для ветеранов Великой Отечественной войны и инвалидов всех категорий поставит в неравные условия другие категории ветеранов и инвалидов, для которых такая мера социальной поддержки не устанавливается, например ветеранов боевых действий, членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, граждан, пострадавших от воздействия радиации, и других.

В законопроекте не определены параметры предлагаемых к оплате услуг, в том числе с учетом различных способов предоставления и тарифов

оплаты доступа к сети "Интернет", а также отсутствует эффективный механизм контроля за целевой реализацией предлагаемой меры социальной поддержки.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту на его реализацию потребуются дополнительные бюджетные ассигнования федерального бюджета в размере 44 млрд. рублей ежегодно, однако в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации источники и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств законопроектом не определены.

2.4. Концепция проекта федерального закона № 1029441-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается внести изменения в статью 19 Закона Российской Федерации "О недрах" (далее – Закон), предусматривающие предоставление собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков права использования общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод для производственных и технологических нужд, связанных со строительством и содержанием лесных дорог при использовании лесов с целью заготовки древесины.

Статьей 19 Закона правообладателям земельных участков предоставлено право на использование общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод, одновременно установлены определенные ограничения на возможность реализации такого права: по применяемым видам работ (без применения взрывных работ), по целевому использованию (только для личных, бытовых и иных не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд), по территории использования (извлечение и использование исключительно в пределах границ данного земельного участка), а также предусмотрен запрет на отчуждение общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод или на их переход от одного лица к другому.

Следует отметить, что объемы общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод, используемых правообладателями земельных участков для личных, бытовых и иных не связанных с предпринимательской деятельностью нужд, как правило, несопоставимо меньше объемов общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод, используемых для производственных и технологических нужд, связанных со строительством и содержанием лесных дорог при использовании лесов с целью заготовки древесины. Таким образом, законопроект направлен не на урегулирование случаев использования общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод в указанных целях, а на регулирование деятельности, непосредственно связанной с их добычей, которая с точки зрения обеспечения промышленной безопасности, рационального использования и охраны недр не отличается от добычи общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод для иных целей и должна осуществляться на основании лицензии на пользование

недрами и в строгом соответствии с проектной документацией с обязательной последующей рекультивацией использованных земель.

Кроме того, установление возможности использования общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод без лицензии на пользование недрами в объемах, необходимых для производственных и технологических нужд, связанных со строительством и содержанием лесных дорог при использовании лесов с целью заготовки древесины, приведет к возникновению выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, поскольку правообладателями земельных участков не будут уплачиваться налог на добычу полезных ископаемых, а также другие обязательные платежи, предусмотренные системой платежей при пользовании недрами.

2.5. Концепция проекта федерального закона №1030064-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается установить требование об обязательном оборудовании легкового такси детской удерживающей системой (устройством).

Согласно пояснительной записке к законопроекту дополнение требований к легковому такси обусловлено как частым отказом в перевозке легковым такси пассажиров с детьми при отсутствии в транспортном средстве детской удерживающей системы (устройства), так и созданием условий, при которых водители легковых такси допускают нарушение при осуществлении перевозки детей в отсутствие детской удерживающей системы (устройства).

Вместе с тем указанное нарушение влечет административную ответственность в соответствии с частью 3 статьи 12.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, отказ от заключения публичного договора, предусматривающего перевозку детей, при отсутствии детской удерживающей системы (устройства) соответствует требованиям пункта 3 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации и не нарушает прав пассажиров.

Необходимо отметить, что установление обязанности по оснащению легкового такси указанной системой (устройством) возлагает на перевозчика дополнительные расходы по закупке таких систем (устройств), что, в свою очередь, может повлечь увеличение стоимости проезда.

Кроме того, наличие одного комплекта детской удерживающей системы (устройства) не решит проблемы отказа в перевозке лицам, перевозящим двух и более детей, перевозка которых невозможна без использования такой системы (устройства).

2.6. Концепция проекта федерального закона № 1034288-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предусмотрено внесение изменений в часть 2 статьи 190 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которым устанавливается срок, в течение которого органом местного самоуправления

и лицом, уполномоченным действовать от имени собственников в многоквартирном доме, должны быть согласованы акты приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ (далее – акт приемки) – не позднее десяти рабочих дней со дня его получения от регионального оператора капитального ремонта.

Также предлагается установить для органа местного самоуправления и уполномоченного лица возможность направления обоснованных возражений на акт приемки от регионального оператора в случае, если выполненные работы или оказанные услуги по капитальному ремонту общего имущества собственников помещений многоквартирного дома оказаны и (или) выполнены с отступлением от проектной документации либо с ненадлежащим качеством.

Проектируемые изменения направлены на дополнительную регламентацию порядка организации и проведения капитального ремонта и устранение имеющихся пробелов в правовом регулировании.

Вместе с тем необходимо отметить, что предлагаемое законопроектом установление единого срока для всех без исключения субъектов Российской Федерации в части согласования актов приемки или направления обоснованных возражений на соответствующий акт в пояснительной записке к законопроекту не обосновано, а также не учитывает индивидуальные особенности каждого из субъектов Российской Федерации, в том числе доступность муниципальных образований и наличие в них постоянных представителей регионального оператора капитального ремонта, уполномоченных на приемку указанных документов.

Кроме этого, в законопроекте не предусмотрен срок подготовки и представления возражений по акту приемки, а также порядок действий регионального оператора в случае, если акт приемки либо обоснованные возражения на него не были ему своевременно направлены. В таком случае у регионального оператора, как у заказчика выполненных работ и (или) оказанных услуг, фактически отсутствует возможность произвести оплату за указанные работы (услуги) подрядной организации, что, в свою очередь, негативно скажется на возможности дальнейшего выполнения работ по капитальному ремонту других объектов.

2.7. Концепция проекта федерального закона № 1034859-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается установить бессрочный характер действия мер, предусмотренных Федеральным законом "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (далее — Федеральный закон) и признать утратившей силу статью 12 Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения порядка индексации выплат, пособий и компенсаций, установленных законодательством Российской Федерации, и приостановлении действия части 2 статьи 6 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих"

детей", которой приостанавливалась до 1 января 2020 года индексация средств материнского (семейного) капитала.

Кроме того, законопроектом предлагается обязать Правительство Российской Федерации пересмотреть размер материнского (семейного) капитала в 2017 - 2019 годах с учетом инфляции и осуществить доначисление соответствующих средств гражданам. При этом механизм реализации Правительством Российской Федерации предлагаемого изменения законопроектом не определен. Следует отметить, что согласно части 2 статьи 6 Федерального закона, действие которой было приостановлено в 2015–2019 годах, размер материнского (семейного) капитала ежегодно пересматривается с учетом темпов роста инфляции и устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период.

Реализация предлагаемых изменений потребует увеличения объема средств федерального бюджета, выделяемых на цели реализации Федерального закона. В связи с этим следует учитывать положения статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми принимаемый нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение или введение новых видов расходных обязательств, должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения указанных расходных обязательств. Законопроект таких норм не содержит.

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