



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
Аппарата Законодательного Собрании города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7 8(692) 54-13-39

к № 03-19/577 от 27.08.2018,
внесенному Правительством
Севастополя

9 октября 2018 года

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/118-ЮУ

на проект закона города Севастополя «О внесении изменений в отдельные законодательные акты города Севастополя в сфере опеки и попечительства»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрании города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, лингвистическую и юридико-техническую экспертизы проекта закона города Севастополя «О внесении изменений в отдельные законодательные акты города Севастополя в сфере опеки и попечительства» (далее – законопроект).

Основание для проведения экспертиз законопроекта: статьи 20, 21, 23 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя» (далее – Закон № 185-ЗС), статья 28 Регламента Законодательного Собрании города Севастополя.

Предметом правового регулирования законопроекта являются правовые отношения в сфере государственной поддержки опеки и попечительства в городе Севастополе.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Гражданский кодекс Российской Федерации;
- 3) Семейный кодекс Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

На уровне субъекта федерации города Севастополя данные правоотношения регулируются следующими нормативными правовыми актами:

1) Закон города Севастополя от 9 февраля 2015 года № 111-ЗС «Об организации деятельности по опеке, попечительству и патронажу в городе Севастополе»;

2) Закон города Севастополя от 9 февраля 2015 года № 113-ЗС «О порядке и размере выплат денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством)».

I. По представленному законопроекту у Юридического управления имеется следующее замечание правового характера.

Пунктом 3 статьи 2 законопроекта предлагается дополнить Закон города Севастополя от 9 февраля 2015 года № 113-ЗС «О порядке и размере выплат денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством)» новой статьей 16.1 «Внесение информации в Единую государственную информационную систему социального обеспечения».

Данная статья включает в себя указание о составе сведений, размещаемых в Единой государственной информационной системе социального обеспечения (ЕГИССО), и отсылочную норму о получении, обработке и использовании информации из ЕГИССО согласно федеральному законодательству. Каких-либо особенностей использования Единой государственной информационной системе социального обеспечения в городе Севастополе законопроектом не предусматривается.

Все вопросы использования ЕГИССО урегулированы главой 2.1. Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», в том числе назначение данной информационной системы, состав информации, которая подлежит размещению в ней, отношения, возникающие в связи с созданием и функционированием информационной системы, а порядок ее функционирования, размещения и предоставления информации определен Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2017 года № 181 «О Единой государственной информационной системе социального обеспечения». К предмету ведения субъектов Российской Федерации не отнесено нормативное регулирование вопросов создания, функционирования и использования ЕГИССО, в том числе федеральным законодательством не предусмотрено возможности субъектов Российской Федерации решать вопрос об использовании либо неиспользовании ЕГИССО для размещения сведений, возможности установления каких-либо особенностей ее использования в субъектах Российской Федерации.

Тем самым необходимости включения положений статьи 16.1 в Закон города Севастополя от 9 февраля 2015 года № 113-ЗС «О порядке и размере выплат денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством)» не усматривается.

II. В представленном законопроекте выявлен признак коррупциогенного фактора по основаниям, изложенным как замечание правового характера в настоящем заключении, а именно принятие нормативного правового акта за

пределами компетенции – нарушение компетенции государственных органов (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.

Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы: по представленному законопроекту имеется замечание правового характера. В представленном законопроекте выявлен признак коррупциогенного фактора.

III. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о необходимости устранения следующих замечаний лингвистического характера.

1. В абзаце третьем пункта 3 статьи 2 законопроекта слова «мер социальной защиты (поддержки) социальных услуг» необходимо заменить словами «мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг» в соответствии с правилами пунктуации современного русского языка.

Кроме того, учитывая, что лингвистические конструкции, в которых отношения между словами выражены не только предложным окончанием, но и предлогом, имеют более конкретный характер, связь между словами уточняется, и согласно пункту 7 части 4 статьи 6.9 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» в указанной структурной единице необходимо слова «предоставленных мерах» заменить словами «о предоставляемых мерах».

2. В соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 6.9 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» одной из задач Единой государственной информационной системы социального обеспечения является **предоставление** пользователям Единой государственной информационной системы информации об основаниях, условиях, способах, формах и фактах предоставления мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иных социальных гарантий и выплат, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, а также сведений об организациях, предоставляющих меры социальной защиты (поддержки), социальные услуги в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иные социальные гарантии и выплаты. В связи с вышеуказанным в абзаце четвертом пункта 3 статьи 2 законопроекта слово «Получение» необходимо заменить словом «Предоставление».

Выводы лингвистической экспертизы: Юридическое управление приходит к выводу о необходимости устранения замечаний лингвистического характера, указанных в данном заключении.

IV. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о необходимости устранения следующих замечаний юридико-технического характера.

1. В связи с отсутствием федерального закона о нормативных правовых актах Российской Федерации, руководствуясь правовыми нормами специального закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах

города Севастополя» в части отсутствия правовой нормы, предписывающей необходимость указания официального источника опубликования законодательного акта города Севастополя, а также принимая во внимание сложившуюся практику написания абзаца первой структурной единицы закона города Севастополя, вносящей изменение в иной закон города Севастополя, Юридическое управление считает необходимым:

1) в абзаце первом статьи 1 слова «(газета «Севастопольские известия» от 11 февраля 2015 года № 11-12(1756))» исключить;

2) в абзаце первом статьи 2 слова «(газета «Севастопольские известия» от 11 февраля 2015 года № 11-12(1756))» исключить.

2. Поскольку статьей 1 представленного законопроекта предлагается ряд изменений **только в статью 15** Закона № 111-ЗС, Юридическое управление считает необходимым абзац первый статьи 1 изложить в следующей редакции:

«Внести в статью 15 Закона города Севастополя от 9 февраля 2015 года № 111-ЗС «Об организации деятельности по опеке, попечительству и патронажу в городе Севастополе» следующие изменения:».

3. Анализ статьи 1 законопроекта выявил следующие замечания, подлежащие устранению:

1) в законопроектах о внесении изменений в законы города Севастополя статьи делятся на пункты, нумеруемые арабскими цифрами с закрывающей круглой скобкой, за исключением пунктов, которые являются единственными в статье, чему не соответствует структурное построение пункта 1 указанной статьи;

2) при внесении изменений в структурную единицу нормативного правового акта недопустимо в корне менять содержание предписанных в ней правил поведения либо производить пересчет (изменять сквозную нумерацию) структурных единиц законодательного акта в связи с тем, что указанные нарушения могут повлечь за собой изменение правового содержания ссылки на данную структурную единицу, если таковая имеется в других нормативных правовых актах;

3) нормы законодательного акта не должны излагаться в приказной форме («осуществить» «поручить», «установить»), которая свойственна указу, приказу, постановлению или иному распорядительному акту, чему не соответствует правовая норма, изложенная в подпункте «б» пункта 1.

На основании вышеизложенного Юридическое управление считает необходимым пункт 1 статьи 1 законопроекта изложить в следующей редакции:

«1) часть 2 изложить в следующей редакции:

«2. Размер ежемесячной выплаты денежных средств на содержание детей, переданных в приемную семью, составляет 16 246,00 рублей.»;

2) часть 2.1 изложить в следующей редакции:

«2.1. Размер ежемесячной выплаты денежных средств на содержание детей, переданных в приемную семью, индексируется один раз в год с 1 февраля текущего года исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год. Коэффициент индексации определяется Правительством Севастополя.»;

3) дополнить частью 2.2 следующего содержания:

«2.2. Размер ежемесячной выплаты вознаграждения присмному родителю (приемным родителям) устанавливается Правительством Севастополя.»».

Юридическое управление обращает внимание на то, что для изложенной в настоящем пункте новой редакции правовой нормы об установлении размера ежемесячной выплаты денежных средств на содержание детей использован контекст данной нормы, предложенный разработчиком в анализируемом законопроекте. Смысловая нагрузка указанной нормы такова – размер выплаты денежных средств составляет 16 246,00 рублей в месяц и **не зависит от количества детей**, переданных в приемную семью. Однако пункт 1.1 постановления Правительства Севастополя от 16 января 2018 года № 09-1П «Об установлении размеров социальных выплат, осуществляемых в случае устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи опекунов (попечителей), присмных родителей, на 2018 год» предусматривает идентичный размер аналогичной ежемесячной денежной выплаты на содержание **каждого ребенка** в отдельности.

Кроме того, предложенная разработчиком в представленном законопроекте редакция правовой нормы об установлении размера ежемесячной выплаты денежных средств на содержание детей не согласована с частью 2 статьи 2 Закона города Севастополя от 26 декабря 2014 года № 96-ЗС «О пособии на ребенка», устанавливающей право одного из родителей (опекун, попечитель) на получение пособия **на каждого** принятого под опеку (попечительство) совместно проживающего с ним ребенка.

4. Применение отсылочных норм как приема юридической техники служит для взаимосвязи правовых норм или во избежание повторений. Тем самым ссылка позволяет упростить норму, сделать ее компактной и доступной для обозрения и применения. Однако неоднократное использование в одной правовой норме неконкретизированных ссылок затрудняет ее понимание и правоприменение. Так, анализ нормы, предусмотренной в абзаце третьем пункта 3 статьи 2 законопроекта, не позволяет определить, **кем устанавливается порядок размещения** информации в Единой государственной информационной системе социального обеспечения и **кем именно размещается** указанная информация.

5. Законодатель в абзаце третьем пункта 3 статьи 2 законопроекта вводит контекстное сокращение Единой государственной информационной системы социального обеспечения в виде аббревиатуры «ЕГИССО». В Федеральном законе от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» указанная система имеет контекстное сокращение «информационная система», следуя одному из основных требований лингвистических конструкций, рекомендующему не использовать в законодательных актах аббревиатуры.

Кроме того, контекстное сокращение служит для определения какого-либо термина в сокращенной форме, которое **многokrатно** встречается в тексте нормативного правового акта, тем самым сокращая объем последнего. Так как в представленном законопроекте аббревиатура встречается лишь в двух случаях, один из которых – введение контекстного сокращения, Юридическое управление рекомендует в пункте 3 статьи 2:

- 1) в абзаце третьем слова «(далее – ЕГИССО)» исключить;

2) в абзаце четвертом слова «ЕГИССО» заменить словами «Единой государственной информационной системы социального обслуживания».

Выводы юридико-технической экспертизы: Юридическое управление приходит к выводу о необходимости устранения замечаний юридико-технического характера, указанных в данном заключении.

Обобщенный вывод:

1) по представленному законопроекту имеется замечание правового характера;

2) в представленном законопроекте усматривается признак коррупциогенного фактора;

3) в представленном законопроекте необходимо устранить замечания лингвистического характера;

4) в представленном законопроекте необходимо устранить замечания юридико-технического характера.

Начальник
Юридического управления
Аппарата Законодательного Собрания
города Севастополя



Е.Б.Близнюк