

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ПРИМОРСКОГО КРАЯ**



ДОКЛАД

**О результатах мониторинга правоприменения
нормативных правовых актов Приморского края, принятых
Законодательным Собранием Приморского края, за 2020 год**

**г. Владивосток
2021**

I. Закон Приморского края от 4 мая 2018 года № 281-КЗ "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае"

1. Законодательство, регулирующее отношения в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей 6
2. Практика применения Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" 11
3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" 12

II. Закон Приморского края от 23 ноября 2018 года № 389-КЗ "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края"

1. Законодательство в сфере предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных организаций 13
2. Практика применения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" 18
3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" 20

III. Закон Приморского края от 23 ноября 2018 года № 391-КЗ "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения"

1. Законодательство в сфере предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников 21
2. Практика применения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников

медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения"	28
3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения"	31

IV.Закон Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части применения статьи 6, статьи 6¹ и статьи 13 данного Закона

1.Правовые основы регулирования ограничений розничной продажи алкогольной продукции	33
2.Правовые основы регулирования ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков	37
3.Реализация Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части ограничений розничной продажи алкогольной продукции	38
4.Реализация Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков	41
5.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части применения статьи 6, статьи 6 ¹ и статьи 13 данного Закона	45

V.Закон Приморского края от 7 июня 2018 года № 290-КЗ "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края"

1.Правовые основы регулирования цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование	46
2.Реализация Закона Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края"	50

3.Результат мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края" 52

VI.Закон Приморского края от 23 октября 2007 года № 141-КЗ "Об использовании лесов в Приморском крае" (в части правоприменения главы 1 и статьи 14)

1.Законодательство, регулирующие отношения, связанные с заготовкой пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд 52

2.Практика применения Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" 56

3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" (в части правоприменения главы 1 и статьи 14) 62

VII.Закон Приморского края от 3 августа 2018 года № 329-КЗ "О сельских старостах в Приморском крае"

1.Законодательство, регулирующие отношения, связанные с правовым статусом сельского старосты 62

2.Практика применения Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" 65

3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" 68

VIII.Закон Приморского края от 9 июля 2018 года № 313-КЗ "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края"

1.Правовое регулирование вопросов, связанных с благоустройством территорий муниципальных образований 69

2.Практика применения Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" 74

3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" 76

IX. Закон Приморского края от 1 июля 2008 года № 277-КЗ "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения"

1. Правовое регулирование вопросов перечисления в бюджет части прибыли государственными унитарными предприятиями 76
2. Анализ и оценка правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения". Опыт других субъектов Российской Федерации 80
3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения" 84

1. Закон Приморского края от 4 мая 2018 года № 281-КЗ "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае"

1. Законодательство в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Жилые помещения предоставляются по достижении указанными лицами возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

С 01.01.2019 в соответствии со статьей 2 Закона Приморского края от 24 декабря 2018 года № 433-КЗ "Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Приморского края" обеспечение жилыми помещениями вышеуказанных лиц осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов на основании Закона Приморского края от 6 декабря 2018 года № 412-КЗ "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных и городских округов Приморского края отдельными государственными полномочиями по обеспечению детей-сирот, детей, оставшихся без попечения

родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями".

Предоставление жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам, которые относились к категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигшим возраста 23 лет, проживающим на территории Приморского края, в отношении которых имеются вступившие в законную силу судебные акты, вынесенные до 1 января 2019 года, согласно которым обязанность по обеспечению их жилым помещением возложена на Администрацию Приморского края, осуществляется органами исполнительной власти Приморского края.

Вместе с тем недостаточно быстрые темпы предоставления жилья данной категории граждан приводят к тому, что право значительного числа лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на своевременное предоставление жилого помещения продолжает оставаться нарушенным.

В целях снижения уровня социальной напряженности среди лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, прокурором Приморского края было инициировано принятие Закона Приморского края от 4 мая 2018 года № 281-КЗ "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае", предусматривающего в качестве дополнительной меры социальной поддержки до обеспечения жилыми помещениями компенсацию расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет.

Предоставление указанной компенсации сначала осуществлялось в отношении расходов, понесенных заявителями в период с 1 января 2018 года по 31 декабря 2020 года.

В связи с востребованностью указанной меры поддержки по инициативе прокуратуры Приморского края срок ее предоставления продлен Законом Приморского края от 14 сентября 2020 года № 878-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" до 31 декабря 2022 года.

В соответствии со статьей 2 Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" данная компенсация предоставляется заявителям до

обеспечения их жилыми помещениями в соответствии с действующим законодательством при одновременном соблюдении следующих условий:

1) включение заявителя в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Приморского края, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями на территории Приморского края (далее - список);

2) окончание (завершение):

срока пребывания заявителя в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, учреждениях системы здравоохранения и иных организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

получения заявителем образования по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов в случае предоставления заявителю в период обучения жилого помещения в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации";

прохождения заявителем военной службы по призыву;

отбывания наказания заявителем в исправительных учреждениях.

В целях реализации Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" в настоящее время действует постановление Правительства Приморского края от 27 февраля 2020 года № 155-пп "О предоставлении компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае".

В связи с принятием Закона Приморского края от 14 сентября 2020 года № 878-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" необходимо внести в вышеуказанное постановление Правительства Приморского края соответствующие изменения.

Статьей 2 Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" предусмотрено, что компенсация расходов по договору найма (поднайма)

жилого помещения предоставляется в отношении одного жилого помещения в размере фактических расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения, но не более:

1) 5 тысяч рублей в месяц при найме (поднайма) жилого помещения в городе Владивостоке в случае, если заявитель подлежит обеспечению жилым помещением в соответствии со списком во Владивостокском городском округе;

2) 3 тысяч рублей в месяц при найме (поднайма) жилого помещения в иных населенных пунктах Приморского края либо при найме (поднайма) жилого помещения в городе Владивостоке в случаях, если заявитель не подлежит обеспечению жилым помещением в соответствии со списком во Владивостокском городском округе.

Из 85 субъектов Российской Федерации только в 12 субъектах Российской Федерации предусмотрена компенсация расходов указанной категории лиц за наем (поднаем) жилого помещения.

При этом максимальный размер компенсации варьируется от 2 900 рублей (Вологодская область) до 15 000 рублей (Ненецкий автономный округ, Новосибирская область).

№ п/п	Субъект Российской Федерации	Размер компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения в столице субъекта РФ (для одиноко проживающего гражданина), руб.
1.	Приморский край	5 000
2.	Хабаровский край	10 000
3.	Тюменская область	7 200
4.	Калужская область	11 500
5.	Владимирская область	8 000
6.	Ульяновская область	4 000
7.	Ярославская область	10 000
8.	Ненецкий АО	15 000
9.	Новосибирская область	15 000
10.	Тульская область	8 000
11.	Вологодская область	2 900

12.	Воронежская область	10 000
-----	---------------------	--------

Во всех указанных субъектах Российской Федерации, кроме Приморского края, Новосибирской области и Ненецкого автономного округа, предусмотрена компенсация расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения не только лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, но и детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

Учитывая, что и федеральным законодательством, и Законом Приморского края "Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Приморского края" закреплено право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия на предоставление жилого помещения, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о компенсации таким лицам и расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения до обеспечения их жилыми помещениями.

По информации министерства образования Приморского края, в 2018 году полную дееспособность до достижения совершеннолетия приобрели 2 человека из числа детей-сирот, в 2019 году - 3 человека, за 7 месяцев 2020 года - 2 человека.

В целом проведенный анализ законодательства, регулирующего отношения, связанные с обеспечением жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, показал, что Закон Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан данный Закон Приморского края не нарушает, коррупциогенных факторов не содержит. За период действия Закона Приморского края ни он, ни его отдельные нормы в судебном порядке не оспаривались, подзаконный акт, принятие которого предусмотрено указанным Законом Приморского края, принят.

2. Практика применения Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае"

По информации министерства образования Приморского края, в списке детей-сирот, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, по состоянию на 01.01.2019 числились 7322 человека, из них 5610 достигли совершеннолетия, по состоянию на 01.01.2020 - 7477 человек, из них 5581 человек старше 18 лет.

Обеспечены жилыми помещениями в 2019 году 832 человека, из них:

503 человека - по договорам найма муниципального специализированного жилого фонда (в том числе 33 - в судебном порядке по замене стороны в исполнительном производстве в связи с передачей полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот от Правительства Приморского края в органы местного самоуправления);

196 человек - по договорам найма специализированных жилых помещений из специализированного жилищного фонда Приморского края;

133 человека - путем выдачи сертификатов.

По состоянию на 28.07.2020 уже обеспечено 528 человек, из них:

314 человек - по договорам найма специализированных жилых помещений (муниципальных и краевых);

214 человек - путем выдачи сертификатов.

При этом министерством образования Приморского края отмечено, что показатель обеспечения жильем в январе-июле 2020 года более чем в 2 раза превышает данный показатель в январе-июле 2019 года. Так, за период с 01.01.2019 по 28.07.2019 года было обеспечено жильем всего 205 человек, за аналогичный период 2020 года - 528 человек.

Тем не менее ситуация по обеспечению жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, остается напряженной.

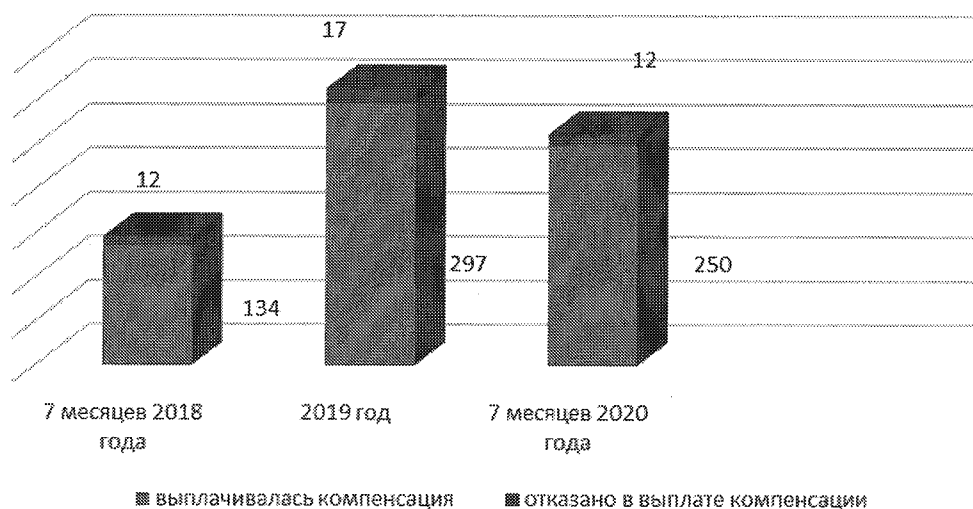
Так, по состоянию на 28.07.2020 обеспечению жилыми помещениями на территории Приморского края подлежат 7 463 человека данной категории, из них 5 482 - старше 18 лет.

За дополнительной мерой социальной поддержки до обеспечения жилыми помещениями в 2018 году обратилось 146 человек, в 2019 году - 314 человек, за 7 месяцев 2020 года - 288 человек.

Компенсацию расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения в 2018 году получили 134 человека, в 2019 году - 297 человек, за 7 месяцев 2020 года - 250 человек.

Основными причинами отказа в выплате компенсации являлись неполнота предоставленного пакета документов и несоответствие договора найма (поднайма) жилого помещения установленным требованиям.

Обращения за компенсацией расходов по договору найма (поднайма)



В краевом бюджете на предоставление дополнительной меры социальной поддержки по предоставлению компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения было предусмотрено:

в 2018 году - 50 млн рублей, выплачено компенсации - 5,56 млн рублей;

в 2019 году - 50 млн рублей, выплачено компенсации - 17,62 млн рублей;

в 2020 году - 16 млн рублей, за 6 месяцев 2020 года выплачено компенсации - 7,07 млн рублей.

Проблем правоприменительного характера министерство образования Приморского края в указанной сфере не отмечает.

По информации Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, обращения к нему по вопросам получения компенсации за найм (поднайм) жилого помещения от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не поступали.

Органами прокуратуры края нарушения законодательства в данной сфере в 2018-2020 годах не выявлялись, меры прокурорского реагирования не принимались.

3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

В связи с принятием Закона Приморского края от 14 сентября 2020 года № 878-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" необходимо внести в постановление Правительства Приморского края от 27 февраля 2020 года № 155-пп "О предоставлении компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае" изменения, отражающие продление срока предоставления компенсации и исключение из оснований возникновения права на компенсацию такого основания, как судебный акт.

В целях повышения эффективности Закона Приморского края "О компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, в Приморском крае", учитывая опыт других субъектов Российской Федерации, возможно рассмотрение вопроса о компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения не только лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, но и детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

II. Закон Приморского края от 23 ноября 2018 года № 389-КЗ "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края"

1. Законодательство в сфере предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных организаций

В соответствии с частью 2 статьи 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" в Российской Федерации признается особый статус педагогических работников в обществе и создаются условия для осуществления ими профессиональной деятельности. Педагогическим работникам в Российской Федерации предоставляются права

и свободы, меры социальной поддержки, направленные на обеспечение их высокого профессионального уровня, условий для эффективного выполнения профессиональных задач, повышение социальной значимости, престижа педагогического труда.

Часть 5 статьи 47 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", закрепляющая ряд трудовых прав и социальных гарантий педагогических работников, предусматривает, что иные меры социальной поддержки могут быть установлены также законодательными актами субъектов Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, предусмотрены различные меры социальной поддержки педагогическим работникам.

В Хабаровском крае установлена выплата педагогическому работнику единовременного пособия в размере восьми должностных окладов (тарифных ставок) при поступлении на работу впервые после получения диплома государственного образца об окончании образовательной организации высшего образования или профессиональной образовательной организации.

В Амурской области единовременное социальное пособие в размере пяти окладов выплачивается при поступлении педагогического работника в течение года после завершения обучения в профессиональных образовательных организациях или образовательных организациях высшего образования на работу в организацию на условиях трудового договора в течение месяца со дня его заключения.

В Магаданской области ежемесячная доплата установлена педагогическим работникам организаций, которым присвоен статус удаленных от административного центра Магаданской области.

В Чукотском автономном округе предусмотрена выплата единовременного пособия педагогическим работникам, показавшим высокие результаты, принятым на работу в учреждения дополнительного образования Чукотского автономного округа в сфере физической культуры и спорта.

В Сахалинской области выплачивается денежное пособие молодым специалистам, прибывшим на работу в государственные образовательные организации Сахалинской области или муниципальные образовательные организации. Также предусмотрена ежемесячная денежная выплата педагогическим работникам, которым присвоено почетное звание "Заслуженный педагог Сахалинской области", имеющим государственные награды Российской Федерации, продолжающим работу в государственных образовательных организациях Сахалинской области и муниципальных образовательных организациях. Педагогическим работникам общеобразовательных организаций, проживающим в городе и работающим в сельской местности, предусмотрена мера социальной поддержки в виде выплаты ежемесячной денежной компенсации на оплату проезда до места работы и обратно транспортом общего пользования (кроме такси).

В Камчатском крае выплачивается ежемесячная доплата к заработной плате педагогическим работникам, имеющим ученые степени доктора наук,

кандидата наук, государственные награды СССР, РСФСР и Российской Федерации.

В целях содействия привлечению молодых специалистов в образовательные организации, находящиеся на территории Приморского края, а также достижения определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" показателей национального проекта в сфере образования в части обеспечения глобальной конкурентоспособности российского образования, воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности, создания условий для развития наставничества принят Закон Приморского края от 23 ноября 2018 года № 389-КЗ "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края".

Указанный Закон Приморского края устанавливает меры социальной поддержки педагогических работников, работающих в краевых государственных и муниципальных образовательных организациях Приморского края (далее - образовательная организация), в целях их привлечения и сохранения кадрового потенциала.

Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" предусмотрены следующие меры социальной поддержки педагогических работников:

единовременная социальная выплата, предоставляемая молодому специалисту образовательной организации

а) в городских округах Приморского края:

350000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании с отличием;

300000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании;

300000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании с отличием;

250000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании;

б) в городских округах Приморского края, приравненных к территориям Крайнего Севера:

385000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании с отличием;

330000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании;

330000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании с отличием;

275000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании;

в) в муниципальных районах (муниципальных округах) Приморского края:

400000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании с отличием;

350000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании;

350000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании с отличием;

300000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании;

г) в муниципальных районах (муниципальных округах) Приморского края, приравненных к территориям Крайнего Севера:

440000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании с отличием;

385000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о высшем образовании;

385000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании с отличием;

330000,0 рубля - для молодого специалиста, имеющего диплом о среднем профессиональном образовании;

ежемесячная денежная выплата в размере 10000,0 рубля, предоставляемая молодому специалисту до достижения трехлетнего педагогического стажа работы в образовательной организации;

ежемесячная денежная выплата в размере 5000,0 рубля, предоставляемая наставнику молодого специалиста в течение одного года;

компенсация расходов за наем (поднаем) жилого помещения в размере 50 процентов фактических расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения, но не более 10000,0 рубля в месяц, предоставляемая молодому специалисту в течение одного года его работы в образовательной организации;

компенсация части стоимости путевки на санаторно-курортное лечение в размере 25 процентов фактических расходов стоимости путевки, но не более 15000,0 рубля, предоставляемая раз в три года педагогическому работнику, работающему в образовательной организации по основному месту работы на должности педагогического работника.

В соответствии со статьей 7 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" предоставление мер социальной поддержки, кроме меры социальной поддержки молодых специалистов в виде единовременной денежной выплаты, осуществляется в период с 1 декабря 2018 года по 31 декабря 2024 года.

Предоставление меры социальной поддержки молодых специалистов в виде единовременной денежной выплаты осуществляется в период с 1 декабря 2018 года по 31 декабря 2024 года в отношении молодых специалистов, трудоустроившихся в образовательные организации с 1 июня 2018 года.

В соответствии с Законом Приморского края от 23 ноября 2018 года № 390-КЗ "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов Приморского края отдельными государственными полномочиями" органы местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов Приморского края на срок по 31 декабря 2024 года наделяются отдельными государственными полномочиями Приморского края по предоставлению мер социальной поддержки педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций Приморского края.

Порядок предоставления мер социальной поддержки, предусмотренных Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края", установлен постановлением Администрации Приморского края от 18 декабря 2018 года № 619-па "О Порядке предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края".

Указанное постановление Администрации Приморского края требует приведения в соответствие с краевым законодательством в части дополнения перечня муниципальных образований, которые наделяются отдельными государственными полномочиями по предоставлению мер социальной поддержки педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций Приморского края, муниципальными округами Приморского края. Также неверно указано название Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов Приморского края отдельными государственными полномочиями".

В целом проведенный анализ законодательства, регулирующего отношения в сфере предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных организаций, показал, что Закон Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан данным Законом Приморского края не нарушает, коррупциогенных факторов не содержит. За период действия Закона Приморского края ни он, ни его отдельные нормы в судебном порядке не оспаривались, подзаконный акт, принятие которого предусмотрено указанным Законом Приморского края, принят.

2. Практика применения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края"

По информации министерства образования Приморского края (далее - министерство), по состоянию на 13.10.2020 в образовательных организациях Приморского края числится 21 434 педагогических работника.

При этом в 2019 году на работу был принят 521 молодой специалист, в 2020 году (по состоянию на 13.10.2020) - 191 молодой специалист. В 2020 году по сравнению с 2019 годом в муниципальные образовательные организации молодых специалистов поступило меньше в 8,87 раза, а в организации, подведомственные министерству, - в 4 раза.

В 2020 году молодым специалистам были произведены единовременные выплаты на общую сумму 17 416 788 рублей, ежемесячные выплаты - на сумму 35 824 753 рубля.

В 2019 году молодым специалистам были произведены единовременные выплаты на общую сумму 180 887 498, 29 рубля, ежемесячные выплаты - на сумму 70 901 921,47 рубля.

В 2019 году расторгнуто 6 договоров о предоставлении единовременной денежной выплаты в связи с расторжением трудового договора молодого специалиста с образовательной организацией до истечения трехлетнего срока (сумма возвращенных денежных средств - 543 333,32 рубля), в 2020 году - 4 договора (сумма возвращенных денежных средств - 845 709,88 рубля).

В 2019 году ежемесячную выплату получали 316 педагогических работников-наставников (выплачено 12 154 878,37 рубля), в 2020 году - 342 педагогических работника-наставника (выплачено 7 465 717,02 рубля).

В 2019 году сумма, выплаченная молодым специалистам на компенсацию расходов за наем жилья, составила 3 186 158,21 рубля, в 2020 году - 2 967 269,35 рубля.

В 2019 году сумма, выплаченная на компенсацию части стоимости путевки на санаторно-курортное лечение, составила 483 672,88 рубля, в 2020 году - 85 397,84 рубля.

Проблемы, связанные с правоприменением Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края", министерством не отмечены.

В рамках мониторинга правоприменения проанализирована также информация органов местного самоуправления о реализации Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края".

В основном муниципальные образования Приморского края сообщают об отсутствии проблем в сфере правоприменения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам

краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края".

Владивостокский городской округ отметил противоречие пункта 7.6 Порядка предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края, утвержденного постановлением Администрации Приморского края от 18 декабря 2018 года № 619-па "О Порядке предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края", части 1 статьи 5 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края".

Так, пунктом 7.6 указанного Порядка к одному из оснований для прекращения компенсации молодому специалисту расходов за наем (поднаем) жилого помещения отнесено окончание первого года работы молодого специалиста в образовательной организации.

В то же время частью 1 статьи 5 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" закреплено, что молодому специалисту предоставляется мера социальной поддержки в виде компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения в размере 50 процентов фактических расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения, но не более 10 000,0 рубля в месяц, в течение одного года работы в образовательной организации.

Таким образом, из части 1 статьи 5 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" следует, что компенсация расходов за наем (поднаем) жилого помещения выплачивается молодому специалисту в течение года, но не обязательно в течение первого года работы в образовательной организации.

По информации прокуратуры Приморского края, за период 2019-2020 годы нарушений Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" не выявлено.

Уполномоченному по правам человека в Приморском крае в 2019 году, в 2020 году обращений по вопросу реализации Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" не поступало.

3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Меры социальной поддержки, предоставляемые педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края в соответствии с Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края", являются востребованными.

В целях обеспечения соответствия постановления Администрации Приморского края от 18 декабря 2018 года № 619-па "О Порядке предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам краевых государственных и муниципальных образовательных организаций Приморского края" краевому законодательству необходимо внести в него изменения, отражающие:

дополнение перечня муниципальных образований, которые наделяются отдельными государственными полномочиями по предоставлению мер социальной поддержки педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций Приморского края, муниципальными округами Приморского края;

корректное указание названия Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов Приморского края отдельными государственными полномочиями";

окончание одного года работы молодого специалиста в образовательной организации в качестве одного из оснований прекращения компенсации молодому специалисту расходов за наем (поднаем) жилого помещения.

III. Закон Приморского края от 23 ноября 2018 года № 391-КЗ "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения"

1. Законодательство в сфере предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников

Качественная и полноценная социальная поддержка медицинских работников является основой создания надежной системы здравоохранения в стране.

В соответствии с пунктом "ж" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Основным документом, регулирующим права и обязанности медицинских работников в Российской Федерации, является Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", пункт 5 части 1 статьи 72 которого устанавливает необходимость стимулировать труд врачей в соответствии с уровнем их квалификации, со спецификой и сложностью работы, с объемом и качеством труда, а также конкретными результатами деятельности.

На основании части 2 статьи 72 Федерального закона "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" Правительство Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе устанавливать дополнительные гарантии и меры социальной поддержки медицинским работникам за счет соответственно бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

В целях достижения определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" показателей национального проекта в сфере здравоохранения в части ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере

здравоохранения, в том числе оказывающих первичную медико-санитарную помощь, принят Закон Приморского края от 23 ноября 2018 года № 391-КЗ "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения".

Указанный Закон Приморского края устанавливает меры социальной поддержки граждан Российской Федерации, являющихся медицинскими работниками, проживающих и работающих на территории Приморского края, в целях их привлечения в медицинские организации, подведомственные уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения, и сохранения кадрового потенциала.

Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" с 1 января 2019 года установлены следующие меры социальной поддержки медицинских работников:

ежемесячная денежная выплата в размере 10 тыс. рублей, предоставляемая до достижения пятилетнего стажа непрерывной работы молодым врачам-специалистам;

ежемесячная денежная выплата в размере 10 тыс. рублей, предоставляемая врачам-специалистам медицинских организаций, расположенных на территориях Приморского края, приравненных к районам Крайнего Севера;

единовременная денежная выплата врачам-специалистам:

500 тыс. рублей для работников медицинских организаций, расположенных во Владивостокском, Артемовском, Уссурийском, Находкинском городских округах;

700 тыс. рублей для работников медицинских организаций, расположенных в Дальнегорском городском округе, Кавалеровском, Красноармейском, Лазовском (с 06.03.2020 - Лазовский муниципальный округ), Ольгинском, Пожарском, Тернейском муниципальных районах (с 31.03.2020 - Тернейский муниципальный округ);

600 тыс. рублей для работников медицинских организаций, расположенных в иных муниципальных образованиях Приморского края;

единовременная денежная выплата в размере 300 тыс. рублей, предоставляемая фельдшерам фельдшерско-акушерских пунктов и скорой медицинской помощи;

единовременная денежная выплата в размере 200 тыс. рублей, предоставляемая медицинским сестрам поликлиник, поликлинических отделений, участковых больниц, врачебных амбулаторий, отделений (офисов) общей врачебной (семейной) практики медицинских организаций;

компенсация врачам-специалистам и среднему медицинскому персоналу медицинских организаций фактически понесенных расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения, но не более 20 тыс. рублей в месяц

(с 1 января 2020 года в размере 30 тыс. рублей в месяц - медицинским работникам медицинских организаций, расположенных во Владивостокском городском округе; 20 тыс. рублей в месяц - медицинским работникам медицинских организаций, расположенных в иных муниципальных образованиях Приморского края);

денежная выплата в размере 3 тыс. рублей за каждый впервые выявленный случай злокачественного новообразования на ранних стадиях.

С 1 января 2020 года Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" дополнительно предусмотрены следующие меры социальной поддержки:

единовременная денежная выплата акушерам (акушеркам), трудоустроившимся в фельдшерско-акушерские пункты, в поликлиники, поликлинические отделения, женские консультации, участковые больницы, врачебные амбулатории медицинских организаций в размере 250 тыс. рублей;

ежемесячная денежная выплата наставникам молодых специалистов в размере:

5 тыс. рублей наставникам молодых врачей-специалистов;

3 тыс. рублей наставникам молодых специалистов на должностях специалистов со средним профессиональным медицинским образованием.

В соответствии со статьей 6 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" предоставление вышеуказанных мер социальной поддержки осуществляется в период с 1 января 2019 года по 31 декабря 2024 года.

Тем не менее, учитывая, что Законом Приморского края от 5 февраля 2020 года № 707-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" дополнительно предусмотрен ряд мер социальной поддержки, предоставление которых осуществляется не с 1 января 2019 года, а с 1 января 2020 года, представляется целесообразным исключить из части 1 статьи 6 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" слова "в период с 1 января 2019 года".

Кроме того, необходимо внести изменения в статью 3 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения", отразив утрату статуса

муниципальных образований Лазовским и Тернейским муниципальными районами и создание Лазовского и Тернейского муниципальных округов.

В целях реализации Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" приняты следующие подзаконные нормативные правовые акты:

постановление Администрации Приморского края от 8 февраля 2019 года № 68-па "Об утверждении Порядка предоставления меры социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников в виде ежемесячной денежной выплаты";

постановление Администрации Приморского края от 12 февраля 2019 года № 78-па "Об утверждении Порядка предоставления меры социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников в виде денежных выплат за выявление злокачественных новообразований на ранних стадиях";

постановление Администрации Приморского края от 13 февраля 2019 года № 82-па "Об утверждении Порядка предоставления меры социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников в виде единовременной денежной выплаты";

постановление Администрации Приморского края от 13 февраля 2019 года № 83-па "Об утверждении Порядка предоставления меры социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, расположенных на территориях Приморского края, приравненных к районам Крайнего Севера, в виде ежемесячной денежной выплаты";

постановление Администрации Приморского края от 6 марта 2019 года № 144-па "Об утверждении Порядка предоставления меры социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников в виде компенсации расходов за наем (поднаем) жилых помещений";

постановление Правительства Приморского края от 16 апреля 2020 года № 347-пп "Об утверждении Порядка предоставления меры социальной поддержки наставника в виде ежемесячной денежной выплаты";

приказ министерства здравоохранения Приморского края от 9 января 2020 года № 18/пр/3 "Об утверждении Перечней вакантных должностей медицинских работников в медицинских организациях, при замещении которых осуществляются единовременные денежные выплаты в 2020 году";

приказ министерства здравоохранения Приморского края от 27 апреля 2020 года № 18/пр/453 "О единовременных денежных выплатах медицинским работникам".

Во всех субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, приняты нормативные правовые акты, направленные на предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников.

Так, в Республике Бурятия предусмотрено предоставление республиканских единовременных выплат медицинским работникам в

возрасте до 50 лет, имеющих среднее медицинское и (или) высшее медицинское образование, трудоустроившимся с 10 января 2014 года до 15 ноября 2020 года на наиболее дефицитные специальности в государственные медицинские организации, нуждающиеся в первоочередном обеспечении врачами и средними медицинскими работниками, установленные Министерством здравоохранения Республики Бурятия.

В Республике Саха (Якутия) предоставляется социальная выплата на приобретение жилья медицинским работникам, проработавшим 5 лет в учреждениях арктических и северных улусов.

В Забайкальском крае организована работа по формированию целевого набора абитуриентов для поступления в образовательные организации высшего и среднего профессионального образования с учетом имеющегося дефицита медицинских кадров, в том числе внедрены новые формы договоров о целевом обучении, предусматривающие меры социальной поддержки в период обучения. Целевым студентам осуществляются выплаты дополнительной стипендии, производится оплата проживания в общежитии на период обучения, оплата проезда к месту прохождения производственной практики, возмещение расходов по переезду обучающегося, членов его семьи и провозу имущества, а также расходов по обустройству на новом месте жительства.

В Камчатском крае предусмотрена ежемесячная денежная выплата в целях обеспечения обувью, сотовой связью и проездом на автомобильном транспорте общего пользования городского сообщения (кроме такси и маршрутных такси) отдельных категорий медицинских работников государственных учреждений здравоохранения Камчатского края.

В Хабаровском крае в целях обеспечения притока кадров в краевые государственные учреждения здравоохранения, испытывающие потребность в медицинских работниках с высшим или средним медицинским образованием, в 2020 году предоставляются за счет средств краевого бюджета единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам с высшим или средним медицинским образованием, заключившим трудовой договор с краевым государственным учреждением здравоохранения в 2018-2020 годах.

Выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов (заведующим фельдшерско-акушерскими пунктами, фельдшерам, акушеркам, медицинским сестрам, в том числе патронажным медицинским сестрам) и врачам, фельдшерам (акушеркам), медицинским сестрам скорой медицинской помощи предусмотрены в Амурской области.

В Магаданской области выплачивается единовременное подъемное пособие при переезде к месту работы приглашенным и молодым специалистам с высшим и средним медицинским и фармацевтическим образованием.

Ежемесячная денежная выплата предоставляется оказывающим первичную доврачебную медико-санитарную помощь и первичную врачебную медико-санитарную помощь медицинским работникам фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий и поликлиник

(поликлинических отделений), которые являются подразделениями государственных учреждений здравоохранения Сахалинской области. По истечении 5 лет с даты ее назначения предусмотрено увеличение ее размера.

Также ежемесячная денежная выплата предусмотрена молодым специалистам в возрасте до 35 лет, имеющим право на осуществление медицинской деятельности в Российской Федерации и стаж по специальности не более трех лет, занимающим должность специалиста с высшим профессиональным (медицинским) образованием (врач) или специалиста со средним профессиональным (медицинским) образованием (средний медицинский персонал) по основному месту работы в медицинской организации, подведомственной исполнительному органу государственной власти Сахалинской области в сфере здравоохранения. Кроме того, молодому специалисту, занимающему должность специалиста с высшим профессиональным (медицинским) образованием (врач), не обеспеченному жилым помещением специализированного жилищного фонда и не являющемуся нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения, выплачивается компенсация расходов на наем (поднаем) жилого помещения.

В Сахалинской области предоставляются стимулирующие выплаты медицинским работникам амбулаторно-поликлинического звена государственных учреждений здравоохранения Сахалинской области за выявление злокачественных новообразований на ранних стадиях (на I и II стадиях) у жителей Сахалинской области.

В целях улучшения кадровой ситуации в отрасли здравоохранения в Сахалинской области предусмотрены дополнительные социальные гарантии студентам, ординаторам, заключившим договор о целевом обучении, и отдельным категориям медицинских работников, заключившим договор о кадровом обеспечении с Министерством здравоохранения Сахалинской области.

В Еврейской автономной области врачам, принятым в медицинские учреждения в пределах квот, предоставляется служебное жилое помещение (в случае отсутствия служебного жилья - ежемесячная денежная компенсация за наем жилья), а также единовременная выплата, размер которой зависит от квалификационной категории врача. Кроме того, врачам на момент заключения договора ипотечного кредитования, не имеющим на территории Еврейской автономной области в собственности жилого помещения или имеющим долю в собственности на жилое помещение менее установленной социальной нормы, по их заявлению предоставляется единовременная социальная выплата на погашение части основной суммы долга по данному договору ипотечного кредитования на приобретение жилья.

Медицинским и фармацевтическим работникам государственных учреждений здравоохранения (аптечных организаций) Чукотского автономного округа, проживающим в Чукотском автономном округе и нуждающимся в жилых помещениях, осуществляется предоставление

социальной выплаты на приобретение жилья по ипотечным жилищным кредитам. По итогам работы за год отдельным категориям медицинских работников (врачам, среднему медицинскому персоналу), работающим в медицинских организациях Чукотского автономного округа, предусмотрена выплата ежегодного пособия. Также предусмотрена выплата единовременного пособия врачам, прибывшим после прохождения интернатуры (ординатуры), и специалистам с высшим профессиональным образованием, прибывшим после окончания образовательного учреждения и заключившим трудовой договор с учреждением здравоохранения Чукотского автономного округа.

В целом проведенный анализ законодательства, регулирующего отношения в сфере предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников, показал, что Закон Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан данный Закон Приморского края не нарушает, коррупциогенных факторов не содержит. За период действия Закона Приморского края ни он, ни его отдельные нормы в судебном порядке не оспаривались, подзаконные акты, принятие которых предусмотрено указанным Законом Приморского края, приняты.

Вместе с тем в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников предлагается учесть следующее.

В соответствии с частью 2 статьи 4 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" врач-специалист и средний медицинский персонал не имеет право на компенсацию расходов за наем (поднаем) жилого помещения, расположенного в муниципальном образовании по месту нахождения медицинской организации, в случае, если у него или постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи есть в собственности или пользовании (по договору социального найма или договору найма специализированного жилого помещения, предоставленного не в связи с характером служебных (трудовых) отношений с медицинской организацией) жилое помещение и если на одного члена его семьи в таком жилом помещении приходится более учетной нормы площади жилого помещения, установленной органом местного самоуправления в соответствующем муниципальном образовании Приморского края.

Тем не менее представляется, что препятствием получения компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения должно быть наличие в собственности или пользовании у врача-специалиста и среднего медицинского персонала или постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи не

любого жилого помещения, а именно жилого помещения, *расположенного в муниципальном образовании по месту нахождения медицинской организации.*

Данное уточнение полностью согласуется с внесенными Законом Приморского края от 1 июня 2020 года № 804-КЗ в статью 4 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" изменениями, закрепляющими, что компенсация расходов врача-специалиста и среднего медицинского персонала осуществляется за наем (поднаем) жилого помещения, расположенного в муниципальном образовании по месту нахождения указанной медицинской организации.

Таким образом, и к намеренному ухудшению жилищных условий, препятствующему получению компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения, должно относиться:

вселение других граждан в качестве членов своей семьи (за исключением вселения супруга (супруги), детей медицинского работника) в жилое помещение, *расположенное в муниципальном образовании по месту нахождения медицинской организации;*

отчуждение пригодного для проживания жилого помещения, *расположенного в муниципальном образовании по месту нахождения медицинской организации* и принадлежавшего медицинскому работнику или постоянно проживающим совместно с ним членам его семьи на праве собственности;

отказ от предоставленного жилого помещения, *расположенного в муниципальном образовании по месту нахождения медицинской организации,* по договору социального найма или договору найма специализированного жилого помещения.

2. Практика применения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения"

По информации министерства здравоохранения Приморского края (далее - министерство), медицинскую помощь населению Приморского края оказывают 106 краевых государственных учреждений здравоохранения, подведомственных министерству, 5 из них расположены на территориях Приморского края, приравненных к районам Крайнего Севера: КГБУЗ "Дальнегорская центральная городская больница", КГБУЗ "Кавалеровская центральная районная больница", КГБУЗ "Красноармейская центральная районная больница", КГБУЗ "Ольгинская центральная районная больница", КГБУЗ "Пластунская районная больница".

По состоянию на 31.12.2019 в краевых государственных учреждениях здравоохранения работали 6 289 врачей по 90 специальностям

(на 31.12.2018 - 6 197 врачей) и 11 979 средних медицинских работников по 28 специальностям (на 31.12.2018 - 11 751).

Показатель обеспеченности населения Приморского края врачами в 2019 году составил 33,15 на 10 тыс. населения (в 2018 году - 32,2 на 10 тыс. населения). Данный показатель соответствовал плановому значению показателя, предусмотренному подпрограммой № 3 "Развитие кадрового потенциала" государственной программы Приморского края "Развитие здравоохранения Приморского края" на 2013-2021 годы", утвержденной постановлением Администрации Приморского края 7 декабря 2012 года № 397-па.

Тем не менее постановлением Администрации Приморского края от 27 декабря 2019 года № 932-па "Об утверждении государственной программы Приморского края "Развитие здравоохранения Приморского края" на 2020 - 2027 годы" утверждена подпрограмма № 3 "Развитие кадрового потенциала" (далее - подпрограмма "Развитие кадрового потенциала"), в которой значение планового показателя обеспеченности врачами, работающими в государственных медицинских организациях Приморского края, в 2019 году составляет 33,60 на 10 тыс. населения, что на 0,45 выше. Значение планового показателя обеспеченности населения Приморского края врачами в 2020 году в соответствии с подпрограммой "Развитие кадрового потенциала" составляет 34,70 на 10 тыс. населения.

По информации министерства, обеспеченность средними медицинскими работниками в 2019 году составила 63,14 на 10 тыс. населения (в 2018 году - 61,4 на 10 тыс. населения), что на 0,44 выше значения планового показателя обеспеченности населения Приморского края в 2019 году средними медицинскими работниками, предусмотренного подпрограммой "Развитие кадрового потенциала" (62,70). В 2020 году в соответствии с подпрограммой "Развитие кадрового потенциала" значение данного планового показателя составляет 63,70 на 10 тыс. населения.

В соответствии с Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" в 2019 году меры социальной поддержки медицинских работников предоставлены в виде:

ежемесячной денежной выплаты молодым врачам-специалистам в размере 10,0 тыс. рублей для 757 врачей в размере 68,91 млн рублей, из них 79 врачей из районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера (статья 1);

ежемесячной денежной выплаты врачам-специалистам в медицинских организациях, расположенных на территориях Приморского края, приравненных к районам Крайнего Севера, в размере 10,0 тыс. рублей для 150 врачей в размере 15,76 млн рублей (статья 2);

единовременной денежной выплаты 163 медицинским работникам (89 врачей, 11 фельдшеров фельдшерско-акушерских пунктов, 51 фельдшер скорой медицинской помощи и 12 медицинских сестер участковых) на сумму

47,2 млн рублей, из них 4 врачам и 6 фельдшерам из местностей, приравненных к районам Крайнего Севера (статья 3);

денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений для 264 медицинских работников в размере 35,41 млн рублей, из них 3 человека из районов Крайнего Севера (статья 4);

денежной выплаты в размере 3,0 тыс. руб. за каждый впервые выявленный случай злокачественного новообразования на ранних стадиях для 471 врача в размере 3,51 млн рублей (статья 5).

В 2020 году меры социальной поддержки в соответствии с Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" предоставлены в виде (по состоянию на 15.09.2020):

ежемесячной денежной выплаты молодым врачам-специалистам в размере 10,0 тыс. рублей 662 врачам в размере 39,7 млн рублей (статья 1);

ежемесячной денежной выплаты врачам-специалистам в медицинских организациях, расположенных на территориях Приморского края, приравненных к районам Крайнего Севера, в размере 10,0 тыс. рублей 194 врачам в размере 13,8 млн рублей (статья 2);

единовременной денежной выплаты 40 медицинским работникам (27 врачам и 13 средним медицинским работникам) на сумму 12,8 млн рублей; заключено 98 договоров с медицинскими работниками на предоставление единовременной денежной выплаты (статья 3);

денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений 453 медицинским работникам в размере 59,17 млн рублей (статья 4);

денежной выплаты 264 медицинским работникам в размере 3,0 тыс. рублей за каждый впервые выявленный случай злокачественного новообразования на ранних стадиях в размере 1,8 млн рублей (статья 5);

ежемесячной денежной выплаты наставникам молодых специалистов - 11 врачам и 10 средним медицинским работникам в размере 102,4 тыс. рублей (статья 5¹).

По состоянию на 01.07.2020 договоры на предоставление единовременной денежной выплаты расторгли 2 фельдшера скорой медицинской помощи КГБУЗ "Станция скорой медицинской помощи г. Уссурийска", врач-ревматолог КГБУЗ "Владивостокская поликлиника № 6", медицинская сестра участковая КГБУЗ "Владивостокская поликлиника № 3", заключившие вышеуказанные договоры в 2019 году. Размер денежных средств, возвращенных в краевой бюджет, составил 970,04 тыс. рублей.

Проблемы в сфере правоприменения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" министерством не отмечены.

По информации прокуратуры Приморского края, за период 2019-2020 годы было выявлено одно нарушение Закона Приморского края "О

предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения", связанное со сроком выплаты компенсации расходов фельдшера станции скорой медицинской помощи за найм жилого помещения. Иных нарушений не выявлено.

В Законодательное Собрание Приморского края поступило несколько обращений, связанных с реализацией Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения", по результатам рассмотрения которых даны следующие разъяснения:

наем медицинским работником жилого помещения у матери своего несовершеннолетнего ребенка в случае, если он не является ее супругом или если он не вселен в жилое помещение в качестве члена семьи, не является основанием для отказа предоставления ему компенсации за наем данного жилого помещения;

нахождение медицинского работника в отпуске по беременности и родам, а также по уходу за ребенком до 1,5 и 3 лет не является основанием для отказа в предоставлении компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения;

перевод медицинского работника на должность, которая не относится к медицинскому персоналу, влечет прекращение предоставления компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения;

врач-специалист, поступивший в ординатуру более чем через год после окончания обучения по программе специалитета, не может претендовать на предоставление ему ежемесячной денежной выплаты.

Анализ вышеуказанных обращений, поступивших в Законодательное Собрание Приморского края, показал, что они носят уточняющий характер, не свидетельствуют о проблемах правоприменения и не требуют корректировки норм Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения".

3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной

власти Приморского края в сфере здравоохранения" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Меры социальной поддержки, предоставляемые отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных министерству, в соответствии с Законом Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения", являются востребованными.

Учитывая, что ряд мер социальной поддержки предоставляются не с 1 января 2019 года, а с 1 января 2020 года, представляется целесообразным исключить из части 1 статьи 6 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения" слова "в период с 1 января 2019 года".

Кроме того, необходимо внести изменения в статью 3 Закона Приморского края "О предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников медицинских организаций, подведомственных уполномоченному органу исполнительной власти Приморского края в сфере здравоохранения", отразив утрату статуса муниципальных образований Лазовским и Тернейским муниципальными районами и создание Лазовского и Тернейского муниципальных округов.

В целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям медицинских работников также предлагается рассмотреть вопрос об уточнении, что препятствием получения компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения является наличие в собственности или пользовании у врача-специалиста и среднего медицинского персонала или постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи не любого жилого помещения, а именно жилого помещения, расположенного в муниципальном образовании по месту нахождения медицинской организации. Аналогичное предложение касается и норм о намеренном ухудшении жилищных условий, препятствующем получению компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения.

IV. Закон Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части применения статьи 6, статьи 6¹ и статьи 13 данного Закона

1. Правовые основы регулирования ограничений розничной продажи алкогольной продукции

Снижение доступности алкогольной продукции путем ограничения ее розничной продажи по месту и времени в соответствии с Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р, является одной из мер по реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации.

Статьей 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" установлены особые требования к розничной продаже алкогольной продукции, розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, а также потреблению (распитию) алкогольной продукции.

В частности, в соответствии с пунктом 9 статьи 16 указанного Федерального закона не допускается розничная продажа алкогольной продукции с 23 часов до 8 часов по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, индивидуальными предпринимателями, признаваемыми сельскохозяйственными товаропроизводителями, розничной продажи пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, розничной продажи алкогольной продукции в случае, если указанная продукция размещена на бортах водных и воздушных судов в качестве припасов в соответствии с правом Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, и розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой в магазинах беспошлинной торговли.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, за исключением розничной

продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, если иное не установлено статьей 16 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции", в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, если иное также не установлено указанной статьей.

Федеральным законом от 24 апреля 2020 года № 145-ФЗ в статью 16 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" внесены изменения, устанавливающие, что розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, допускается, только если общая площадь зала обслуживания посетителей в таких объектах составляет не менее 20 квадратных метров.

Субъектам Российской Федерации предоставлено право вводить дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции (в части, касающейся увеличения размера площади зала обслуживания посетителей), в том числе полный запрет на розничную продажу этой продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

В целях снижения уровня потребления алкогольной продукции в Приморском крае, уменьшения прямых и косвенных потерь от пьянства, связанных со снижением работоспособности населения, смертностью и заболеваемостью из-за употребления алкоголя, и решения задач, поставленных Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, Законом Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" введены дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на территории Приморского края, а также определен порядок введения полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции на территориях отдельных населенных пунктов Приморского края.

Так, статьей 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" установлено, что на территории Приморского края не допускается розничная продажа алкогольной продукции:

1) с 22 часов до 9 часов, за исключением розничной продажи алкогольной продукции в случае, если указанная продукция размещена на

бортах водных и воздушных судов в качестве припасов в соответствии с правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, и розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой в магазинах беспошлинной торговли;

2) в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные организации;

3) в зданиях, предназначенных для временного проживания и размещения воспитанников, учащихся и студентов (курсантов) образовательных организаций;

4) в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом);

5) в розлив, за исключением алкогольной продукции, герметически укупоренной в потребительскую тару (бутылки).

Указанные дополнительные ограничения не распространяются на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания. Ограничения розничной продажи алкогольной продукции (в части, касающейся увеличения размера площади зала обслуживания посетителей), а также полный запрет на розничную продажу этой продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, в Приморском крае не установлены.

Дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции установлены почти во всех субъектах Российской Федерации (не установлены только в Челябинской области).

25 субъектами Российской Федерации установлены ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях (в части, касающейся увеличения размера площади зала обслуживания посетителей), полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, установлен в Карачаево-Черкесской Республике и Чеченской Республике.

Среди субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, размер площади зала обслуживания посетителей увеличен в Камчатском крае (50 м² в городских населенных пунктах, 25 м² в сельских населенных пунктах), Еврейской автономной области (50 м² в городе Биробиджане и 25 м² в иных населенных пунктах области).

В целях реализации предоставленного субъектам Российской Федерации права на установление полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции частью 2 статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции,

безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" предусмотрено, что полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции на территориях отдельных населенных пунктов Приморского края, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, устанавливается Законом Приморского края на основании обращений представительных органов городских, сельских поселений, муниципальных округов, городских округов, в состав которых входят данные населенные пункты.

Решение об обращении в Законодательное Собрание Приморского края принимается органами местного самоуправления по результатам выявления мнения населения в порядке, установленном муниципальными правовыми актами.

Выявление мнения населения об установлении полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции на территориях отдельных населенных пунктов Приморского края, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, может осуществляться в форме проведения опроса граждан, собрания граждан, публичных слушаний.

Решение органов местного самоуправления и результаты выявления мнения населения направляются в Законодательное Собрание Приморского края для рассмотрения.

Таким образом, статьей 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" устанавливаются дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания. Порядок установления полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции на территориях отдельных населенных пунктов Приморского края, предусмотренный данной статьей Закона Приморского края, также не касается розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Тем не менее представляется целесообразным урегулировать порядок установления полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, в целях четкой регламентации возможной реализации права, предоставленного Федеральным законом "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" субъектам Российской Федерации.

Закон Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части установления дополнительных ограничений времени, условий и мест

розничной продажи алкогольной продукции на территории Приморского края, а также определения порядка введения полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции на территориях отдельных населенных пунктов Приморского края принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан не нарушает, коррупциогенных факторов не содержит, в судебном порядке не обжаловался.

2. Правовые основы регулирования ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков

Тонизирующие напитки имеют большую популярность среди населения многих стран.

Под безалкогольными тонизирующими напитками в соответствии с пунктом 3.1 раздела 3 Национального стандарта Российской Федерации "Напитки безалкогольные тонизирующие. Общие технические условия", утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2007 года № 476-ст, понимаются безалкогольные напитки, содержащие кофеин и (или) другие тонизирующие компоненты в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека.

Опасность данных напитков для здоровья человека заключается в том, что концентрация сахара, витаминов, аминокислот и веществ растительного происхождения в энергетических напитках выше, чем в обычных продуктах или в растениях.

Всем известно влияние кофеина на организм человека: действует на центральную нервную систему как стимулятор, поэтому оказывает тонизирующее действие на физические и умственные способности человека, повышает бодрость, снимают усталость. Здоровым взрослым людям можно без проблем потреблять до 400 мг кофеина в сутки (количество, содержащееся в четырех чашках кофе), а детям и подросткам рекомендуется в принципе воздержаться от употребления кофеина. В 1-2 банках тонизирующего напитка зачастую содержится суточная доза кофеина, однако дети и подростки часто бесконтрольно употребляют энергетики, что приводит к хронической передозировке кофеином. Передозировка кофеином с течением времени вызывает привыкание, а также истощение нервной системы. Человеку потребуются все большие и большие дозы, чтобы подхлестнуть организм. Следствием может стать тахикардия (учащение сердечного ритма), перевозбуждение и хроническое нарушение сна. Злоупотребление энергетиками может привести к неврологическим расстройствам.

На федеральном уровне производство и оборот безалкогольных тонизирующих напитков контролируется так же, как производство и оборот остальной пищевой продукции.

Тем не менее в целях защиты интересов детей и подростков, недопущения причинения вреда их здоровью субъекты Российской Федерации самостоятельно вводят на своих территориях ограничения розничной продажи

безалкогольных тонизирующих напитков. На сегодняшний день такие ограничения введены в 48 субъектах Российской Федерации, в том числе на территориях всех субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа.

Принятие Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 469-КЗ, дополнившего Закон Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" нормами, в соответствии с которыми введены ограничения в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков, было инициировано прокуратурой Приморского края.

Так, на территории Приморского края не допускается розничная продажа безалкогольных тонизирующих напитков:

- 1) несовершеннолетним;
- 2) в детских, образовательных и медицинских организациях;
- 3) в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях;
- 4) в открытых общественных местах при проведении массовых молодежных культурно-зрелищных и спортивных мероприятий.

Закон Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части установления ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Приморского края принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан не нарушает, коррупциогенных факторов не содержит, в судебном порядке не обжаловался.

3. Реализация Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части ограничений розничной продажи алкогольной продукции

По информации министерства промышленности и торговли Приморского края, в 2018 году выдано 1730 лицензий на розничную продажу алкогольной продукции на территории Приморского края, в 2019 году - 1791 лицензия, в 2020 году (по состоянию на 27.07.2020) - 332 лицензии.

Количество выданных лицензий на розничную продажу алкогольной продукции на территории Приморского края

	В 2018 году	В 2019 году	В 2020 году (по состоянию на 27.07.2020)
Вновь выдано	203	192	34

Продлено	1134	1243	228
Переоформлено	393	356	70
Итого	1730	1791	332

Отказано в выдаче (продлении, переоформлении) лицензии на розничную продажу алкогольной продукции в связи с несоответствием заявителей требованиям, установленным статьей 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", в 2018 году - в отношении 2 заявлений, в 2019 году - в отношении 3 заявлений, за 7 месяцев 2020 года - в отношении 1 заявления.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 года № 440 "О продлении действия разрешений и иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 году" в 2020 году на территории Приморского края в автоматическом режиме на 12 месяцев продлен срок действия 979 лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, сроки действия которых истекают (истекли) в период с 15 марта по 31 декабря 2020 года.

Розничная продажа алкогольной продукции по состоянию на 10.06.2020 осуществляется во всех городских округах, муниципальных округах и муниципальных районах Приморского края на 3175 стационарных объектах.

Объекты общественного питания, расположенные в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, имеются не во всех муниципальных образованиях Приморского края. Тем не менее согласно информации, поступившей от администраций городских округов и муниципальных районов Приморского края, 10 муниципальных образований Приморского края выразили необходимость введения полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

Однако администрацией городского округа Большой Камень высказано опасение, что полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, приведет к полному закрытию таких организаций, имеющих на территории городского округа.

Аналогичную позицию выразил и уполномоченный по защите прав предпринимателей в Приморском крае, указав, что полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, способен привести к закрытию многих, в том числе исторических объектов общественного питания на территории Приморского края. Подобные

запретительные меры, по мнению уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае, возможно вводить только для впервые открываемых объектов.

Администрацией Уссурийского городского округа предложено рассмотреть возможность установления дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, в части увеличения размера площади зала обслуживания посетителей. Врио главы Находкинского городского округа также предложил увеличить площадь зала обслуживания посетителей и установить ее в размере не менее 30 квадратных метров.

Административная ответственность за нарушение ограничений розничной продажи алкогольной продукции предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП).

По информации прокуратуры Приморского края, Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю, органов местного самоуправления, при поступлении обращений граждан о нарушении ограничений продажи алкогольной продукции при оказании услуг розничной торговли данные обращения направляются для рассмотрения в соответствии с компетенцией в Управление МВД России по Приморскому краю (территориальные отделы полиции).

Так, территориальными отделами органов МВД России составляются протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.2 КоАП (Незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена) и частью 3 статьи 14.16 (Нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции).

По информации Управления МВД России по Приморскому краю, пресечено:

	За 2018 год	За 2019 год	За 6 месяцев 2020 года
фактов продажи алкогольной продукции в период с 22.00 до 09.00	219	156	66
Фактов продажи алкогольной	28	37	5

продукции на вынос			
Фактов продажи алкогольной продукции в запрещенных местах	28	10	-
Фактов продажи алкогольной продукции в нестационарном торговом объекте	-	-	1

Согласно информации Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, а также уполномоченного по правам ребенка в Приморском крае, обращений и жалоб граждан по вопросам реализации законодательства об ограничении розничной продажи алкогольной продукции не поступало.

Обращения, поступающие в адрес уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае, не связаны с проблемами реализации Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части ограничений розничной продажи алкогольной продукции.

4.Реализация Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков

В соответствии со статьей 13 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" юридические лица, должностные лица и граждане, нарушающие требования Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Приморского края.

Административная ответственность за нарушение ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков установлена

статьей 9.10 Закона Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ "Об административных правонарушениях в Приморском крае", введенной Законом Приморского края от 3 июня 2015 года № 634-КЗ.

Так, розничная продажа безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Розничная продажа безалкогольных тонизирующих напитков в местах, запрещенных Законом Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей, на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей, на юридических лиц - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей.

В целях совершенствования правового регулирования в данной сфере администрацией Дальнереченского муниципального района предложено дополнить действующее законодательство нормами, устанавливающими меры ответственности за вовлечение несовершеннолетних в употребление безалкогольных тонизирующих напитков, а также за потребление (распитие) несовершеннолетними безалкогольных тонизирующих напитков.

В соответствии с Законом Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.10 данного Закона Приморского края, составляются членами административных комиссий, а также должностными лицами органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

По информации министерства промышленности и торговли Приморского края, органами местного самоуправления Приморского края в отношении субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих продажу розничной алкогольной продукции на территориях, периодически проводятся профилактические мероприятия по мониторингу за соблюдением требований действующего законодательства, в том числе с целью выявления и пресечения фактов продажи безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним.

По информации, представленной администрацией Уссурийского городского округа, разработана дорожная карта по реализации комплекса мер, направленных на пресечение незаконной реализации алкогольной продукции на территории Уссурийского городского округа (далее - дорожная карта). В рамках мероприятий дорожной карты на постоянной основе совместно с ОМВД России по г. Уссурийску проводятся контрольные мероприятия на предмет проверки реализации алкогольной продукции в предприятиях торговли, общественного питания, в том числе соблюдения запрета продажи безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним.

Кроме того, в рамках мероприятий дорожной карты руководителями образовательных организаций, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав проводится профилактическая работа с целью недопущения потребления алкогольной продукции, тонизирующих напитков среди несовершеннолетних.

По информации, представленной администрацией города Владивостока, в ходе рейдовых осмотров территорий в 2018-2019 годах фактов нарушения торговыми объектами запрета на реализацию безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним не выявлялось.

За шесть месяцев 2020 года было выявлено 2 факта продажи несовершеннолетним безалкогольных тонизирующих напитков, составлены 2 протокола об административных правонарушениях, лица, допустившие нарушения, были привлечены к административной ответственности в виде штрафа в размере 3 000 рублей, в общей сумме 6 000 рублей.

По информации, представленной другими муниципальными образованиями Приморского края, протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.10 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае", в 2018 году, 2019 году и за шесть месяцев 2020 года не составлялись.

В качестве одной из главных проблем правоприменительного характера, возникающих в сфере привлечения к ответственности за нарушение ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Приморского края, администрацией Яковлевского муниципального района Приморского края названа проблема, связанная с проведением контрольной закупки, организация которой относится к компетенции правоохранительных органов, поэтому должностные лица органов местного самоуправления, уполномоченные в сфере торговли, общественного питания и бытового обслуживания, могут составлять такие протоколы только совместно с сотрудниками МВД России.

Администрация Уссурийского городского округа также отмечает проблемы при установлении фактов продажи безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним, связанные с привлечением несовершеннолетнего, который смог бы реально приобрести товар. Без привлечения несовершеннолетнего зафиксировать факт правонарушения со стороны продавца, находясь длительное время в торговом зале, не предоставляется возможным.

Администрация Артемовского городского округа также обращает внимание на то, что розничную продажу безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним очень сложно установить, так как при максимально затраченном времени должностных лиц, уполномоченных в сфере торговли, общественного питания и бытового обслуживания, установление факта нарушения имеет незначительную вероятность.

Проблему, связанную с установлением фактов продажи безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним, отмечает и администрация городского округа Большой Камень.

По информации, представленной администрацией города Владивостока, при осуществлении рейдовых мероприятий с целью установления (отсутствия) факта нарушения торговыми объектами норм действующего законодательства в части реализации безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетними сотрудниками администрации города Владивостока сталкиваются с проблемами определения возрастного ценза покупателя. Как правило, несовершеннолетние покупатели не имеют при себе документов, подтверждающих их возраст, а также отказываются их предоставлять, что делает невозможным привлечение к административной ответственности торговые объекты, нарушившие нормы статьи 9.10 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае".

Кроме того, продавцы и индивидуальные предприниматели торговых объектов также не представляют документы, удостоверяющие их личность, что делает невозможным составление протокола об административном правонарушении.

Согласно части 2 статьи 28.2 КоАП в протоколе об административном правонарушении указываются сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, а также место, время совершения и событие административного правонарушения. К протоколу об административном правонарушении прилагаются относимые и допустимые доказательства факта совершения правонарушения, к которым относятся в том числе фотоматериалы. Информация, поступающая в администрацию города Владивостока о нарушении торговыми объектами норм действующего законодательства в части реализации безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетними, при отсутствии достаточных данных (отсутствие паспортных данных продавца или индивидуального предпринимателя, факта фиксации правонарушения, подтверждения факта не достижения покупателем совершеннолетнего возраста) не будет являться достаточным основанием для привлечения торгового объекта к административной ответственности.

Администрацией Владивостокского городского округа и администрацией городского округа Большой Камень предлагается рассмотреть возможность передачи полномочий по выявлению и пресечению правонарушений в части реализации безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетними правоохранительным органам (полиция).

Между тем в соответствии с частью 6 статьи 28.3 КоАП и статьей 12.5 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Приморского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях возможно только в отношении административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, к которым нарушение ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков не относится.

5. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части применения статьи 6, статьи 6¹ и статьи 13 данного Закона

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в части статьи 6, статьи 6¹ и статьи 13 данного Закона гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены, искажения смысла положений федерального законодательства не допущено.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

В целях четкой регламентации возможной реализации права, предоставленного субъектам Российской Федерации Федеральным законом "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции", представляется целесообразным урегулировать порядок установления полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

Проблемы правоприменительного характера, выявленные в ходе мониторинга и касающиеся сложностей в привлечении к административной ответственности за нарушение ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков, не связаны с правовыми недостатками, пробелами, дефектами Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" и не могут быть устранены путем изменения законодательства Приморского края.

**У.Закон Приморского края от 7 июня 2018 года № 290-КЗ
"Об установлении максимальных цен на выполнение работ по
установлению на местности границ земельных участков,
предоставленных в безвозмездное пользование на территории
Приморского края"**

**1.Правовые основы регулирования цен на выполнение работ по
установлению на местности границ земельных участков,
предоставленных в безвозмездное пользование**

Комплексное социально-экономическое развитие Восточной Сибири и Дальнего Востока - важная и неотъемлемая составляющая экономики России.

В целях стимулирования развития данных территорий разработан ряд уникальных инструментов, одним из которых является предоставление на особых условиях земельных участков - "дальневосточных гектаров".

Вопросы владения, пользования и распоряжения землей в соответствии с пунктом "к" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Отношения, связанные с предоставлением земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях Республики Бурятия, Республики Саха (Якутия), Забайкальского края, Камчатского края, Приморского края, Хабаровского края, Амурской области, Магаданской области, Сахалинской области, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа, гражданам Российской Федерации, а также иностранным гражданам и лицам без гражданства, являющимся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей, совместно переселяющимся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию (далее - граждане), регулируются Федеральным законом от 1 мая 2016 года № 119-ФЗ "Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 119-ФЗ).

Земельный участок предоставляется гражданам в безвозмездное пользование однократно. Его площадь не может превышать одного гектара (10 тысяч квадратных метров), но может быть меньше указанного размера.

В Федеральной информационной системе, доступ к которой осуществляется посредством официального сайта ФСГРКК (Росреестр), содержится информация о границах территорий, зон земель, которые не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование; территориях, предоставление земельных участков на которых ограничено органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; о земельных участках, принадлежащих гражданам и юридическим лицам; о территориях с особыми условиями использования, охотничьих угодьях и территориях объектов культурного наследия; о местоположении участков, в отношении которых уже поступили заявления о предоставлении в безвозмездное использование.

Проанализировав эту информацию, гражданин имеет возможность самостоятельно определиться с выбором желаемого участка, а затем лично, либо посредством почтовой связи на бумажном носителе, либо в форме электронного документа с использованием информационной системы направить заявление установленной формы в орган государственной власти или местного самоуправления, уполномоченный на предоставление земельных участков. Указанное заявление также может быть подано гражданином через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг или Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии. В этом случае подготовку схемы размещения земельного участка на публичной кадастровой карте в форме электронного документа с использованием информационной системы обеспечивает соответственно многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг и орган регистрации прав.

В случае, если отсутствуют причины для возврата заявления, уполномоченный орган в течение 20 рабочих дней с момента поступления заявления рассматривает его и принимает либо решение о предоставлении земельного участка, либо отказывает в его предоставлении. Однако действие указанного срока распространяется только на заявления о предоставлении участков, сведения о которых внесены в единый государственный кадастр недвижимости. В случае, если участок предстоит образовать, течение данного срока приостанавливается на период формирования участка и внесения сведений о нем в кадастр.

После положительного решения о выделении участка гражданину необходимо выбрать способ подписания проекта договора.

Подписанный проект договора подается либо направляется в уполномоченный орган гражданином по его выбору лично или почтой на бумажном носителе либо в форме электронного документа с использованием информационной системы. Сделать это необходимо в срок, не превышающий 30 дней со дня получения гражданином этого проекта договора.

Доступ к информации, содержащейся в Федеральной информационной системе, направление заявления, иных документов, получение сведений осуществляются без взимания платы.

За свой счет гражданин лишь осуществляет установление на местности границ полученного в безвозмездное пользование земельного участка - "дальневосточного гектара".

В соответствии с пунктом "ж" статьи 71 Конституции Российской Федерации основы ценовой политики находятся в исключительном ведении Российской Федерации. По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Частью 21¹ статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ предусмотрено, что максимальные цены (тарифы, ставки) на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование в соответствии с данным Федеральным законом, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации.

Указанное положение введено в Федеральный закон № 119-ФЗ Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 247-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости".

В целях реализации данной нормы федерального законодательства принят Закон Приморского края от 7 июня 2018 года № 290-КЗ "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края".

Так, в соответствии с указанным Законом Приморского края максимальная цена на выполнение работ по установлению на местности границ земельного участка площадью один гектар и менее, состоящих из четырех характерных точек, составляет 14000 рублей.

В случае выполнения работ по установлению на местности границ земельного участка площадью один гектар и менее, состоящих более чем из четырех характерных точек, максимальная цена увеличивается не более чем на 1400 рублей за каждую последующую точку.

Максимальная цена на выполнение работ по установлению на местности границ земельного участка площадью более одного гектара, состоящих из десяти характерных точек, определяется из расчета максимальной цены, умноженной на коэффициент, применяемый в зависимости от площади земельного участка:

более 1 гектара до 3 гектаров включительно - 1,2;

более 3 гектаров до 6 гектаров включительно - 2;

более 6 гектаров до 10 гектаров включительно - 2,5.

В случае выполнения работ по установлению на местности границ земельного участка площадью более одного гектара, состоящих более чем из

десяти характерных точек, максимальная цена увеличивается не более чем на 1400 рублей за каждую последующую точку.

Принятия подзаконных нормативных правовых актов Закон Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края" не предусматривает.

Во всех субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, приняты законы, устанавливающие максимальные цены на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование.

В основном указанные максимальные цены установлены для установления на местности границ земельного участка, состоящих из четырех характерных точек. В Камчатском, Хабаровском краях и Чукотском автономном округе максимальные цены установлены для установления на местности границ земельного участка, состоящих из восьми и менее характерных точек.

Во всех законах субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, кроме законов Приморского края и Амурской области, указано, что максимальные цены не включают в себя транспортные расходы.

Максимальные цены на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование, установленные в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа

Субъект Российской Федерации	Максимальная цена на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование, руб.
1	2
Республика Бурятия	12 000
Республика Саха (Якутия)	10 844
Забайкальский край	10 000
Камчатский край	22 900 (на территории Корякского округа - 42 000)
Приморский край	14 000
Хабаровский край	11 424

Амурская область	12 000
Магаданская область	18 800
Сахалинская область	12 632
Еврейская автономная область	4 000
Чукотский автономный округ	36 732

Таким образом, анализ законодательства в сфере регулирования цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование, показал, что Закон Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края" принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан данный Закон Приморского края не нарушает. Коррупциогенные факторы не выявлены. В суде ни Закон Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края", ни отдельные его нормы не обжаловались.

2.Реализация Закона Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края"

По информации АНО "Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и в Арктике" (далее - Агентство), по состоянию на 17.07.2020 на территории Приморского края заключено 17 042 договора безвозмездного пользования участком, общей площадью 16 330,56 га, из них в 2018 году заключено 5 914 договоров (5 604,61 га), в 2019 году - 2 473 договора (1 961,74 га), в 2020 году - 829 договоров (679,57 га).

За период 2018-2020 годов в адрес Агентства не поступали обращения и (или) жалобы граждан и юридических лиц по вопросам выполнения работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование, в том числе соблюдения максимальных цен,

установленных Законом Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края".

Проблемы в сфере правоприменения Закона Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края" не отмечены также министерством имущественных и земельных отношений Приморского края.

По информации прокуратуры Приморского края, в феврале-марте 2020 года органами прокуратуры проведена проверка исполнения земельного законодательства, в рамках которой дана оценка соблюдению законодательства в сфере выполнения работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в рамках реализации Федерального закона № 119-ФЗ, в том числе максимальных цен, установленных Законом Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края". По результатам указанной проверки фактов нарушений требований законодательства не установлено.

Обращения граждан и юридических лиц по вопросам реализации Закона Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края" в адрес Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае, а также в адрес Законодательного Собрания Приморского края не поступали.

Не поступали жалобы граждан и юридических лиц по вопросам выполнения работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края, и в адрес филиала ФГБУ "ФКП Росреестра" по Приморскому краю.

Согласно информации члена Экспертного совета Ассоциации "Саморегулируемая организация кадастровых инженеров" Ковалева А.А. по результатам проведенной подразделением Ассоциации "Саморегулируемая организация кадастровых инженеров" по Приморскому краю рассылки кадастровым инженерам запроса от кадастровых инженеров информации о проблемах правоприменительного характера в сфере выполнения работ по установлению на местности границ земельных участков не поступило.

3.Результат мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Проблем правоприменительного характера в рамках мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об установлении максимальных цен на выполнение работ по установлению на местности границ земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование на территории Приморского края" не выявлено.

VI.Закон Приморского края от 23 октября 2007 года № 141-КЗ "Об использовании лесов в Приморском крае" (в части правоприменения главы 1 и статьи 14)

1.Законодательство, регулирующее отношения, связанные с заготовкой пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд

В соответствии с пунктом "к" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации лесное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Основным федеральным нормативным правовым актом, регулирующим лесные отношения, является Лесной кодекс Российской Федерации (далее - Лесной кодекс).

В соответствии со статьей 2 Лесного кодекса лесное законодательство состоит из Лесного кодекса, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

На основании и во исполнение Лесного кодекса, других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения.

В соответствии с частью 1 статьи 11 Лесного кодекса граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), сбор лекарственных растений, а также недревесных лесных ресурсов.

Ограничение заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд может устанавливаться в соответствии со статьей 27 Лесного кодекса, согласно которой использование лесов может ограничиваться только в случаях и в порядке, которые предусмотрены Лесным кодексом, другими федеральными законами.

Так, в силу части 3 статьи 11 Лесного кодекса гражданам запрещается осуществлять заготовку и сбор грибов и дикорастущих растений, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации, а также грибов и дикорастущих растений, которые признаются наркотическими средствами в соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 года № 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах".

Пребывание граждан может быть запрещено или ограничено в лесах, которые расположены на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, иных землях, доступ граждан на которые запрещен или ограничен в соответствии с федеральными законами.

Запрещение или ограничение пребывания граждан в лесах по основаниям, не предусмотренным статьей 11 Лесного кодекса, не допускается.

Лица, которым предоставлены лесные участки, не вправе препятствовать доступу граждан на эти лесные участки, а также осуществлению заготовки и сбору находящихся на них пищевых и недревесных лесных ресурсов, за исключением случаев, предусмотренных статьей 11 Лесного кодекса.

Несмотря на то, что граждане имеют право для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор пищевых лесных ресурсов, сбор лекарственных растений, а также недревесных лесных ресурсов, указанная деятельность должна осуществляться в определенном порядке, установление которого относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (статьи 33, 35, 82 Лесного кодекса).

В соответствии со статьей 34 Лесного кодекса к пищевым лесным ресурсам относятся дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, семена, березовый сок и подобные лесные ресурсы.

Что касается недревесных лесных ресурсов, то ранее к ним относились только пни, береста, кора деревьев и кустарников, хворост, веточный корм,

еловая, пихтовая, сосновая лапы, ели или деревья других хвойных пород для новогодних праздников, мох, лесная подстилка, камыш, тростник и подобные лесные ресурсы (статья 32 Лесного кодекса).

Федеральным законом от 18 апреля 2018 года № 77-ФЗ в статью 32 Лесного кодекса внесены изменения: с 1 января 2019 года к недревесным лесным ресурсам отнесен также валежник.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 16 июля 2018 года № 325 утверждены новые правила заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, закрепляющие требования к использованию лесов при осуществлении заготовки и сбора отдельных видов недревесных лесных ресурсов, в том числе и валежника.

Порядок использования лесов в Приморском крае в целях заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений гражданами для собственных нужд, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд устанавливает Закон Приморского края от 23 октября 2007 года № 141-КЗ "Об использовании лесов в Приморском крае".

Статьей 4 Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" урегулирован порядок осуществления гражданами заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов для собственных нужд: дикорастущих плодов и ягод, орехов, грибов, березового сока, папоротника, других видов пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений (листьев, цветов, плодов, почек, корней, корневищ, клубней травянистых растений и других лекарственных ресурсов), пней, бересты, мха, лесной подстилки, опавших листьев, камыша, тростника, коры и луба, хвороста, веточного корма, ветвей деревьев, кустарников и их частей, пихтовых, сосновых, еловых лап.

После внесения изменений в Лесной кодекс в части отнесения валежника к недревесным лесным ресурсам Законодательным Собранием Приморского края приняты два Закона Приморского края в целях приведения Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" в соответствие с изменившимся федеральным законодательством.

Так, Законом Приморского края от 7 июня 2018 года № 297-КЗ "О внесении изменения в статью 3 Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" внесены изменения, касающиеся правового регулирования недревесных лесных ресурсов, в части дополнения их понятием "валежник", что позволило гражданам осуществлять его сбор для собственных нужд без длительной процедуры оформления разрешительных документов.

Законом Приморского края от 5 декабря 2018 года № 407-КЗ "О внесении изменения в статью 4 Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" внесены изменения в порядок осуществления гражданами заготовки пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и недревесных лесных ресурсов для собственных нужд в части заготовки валежника. Внесенными изменениями предусмотрено, что при заготовке валежника осуществляется сбор лежащих на поверхности земли остатков стволов деревьев, сучьев, не являющихся порубочными остатками в местах

проведения лесосечных работ, и (или) образовавшихся вследствие естественного отмирания деревьев, при их повреждении вредными организмами, буреломе, снеговале. Заготовка валежника осуществляется в течение всего года.

Сбор валежника осуществляется без ущерба лесным насаждениям, подросту, несомкнувшимся лесным культурам.

При заготовке и сборе валежника запрещается его трелевка автотракторной и иной специализированной техникой.

Лица, которым предоставлены лесные участки, не вправе препятствовать доступу граждан на эти лесные участки, а также осуществлению заготовки и сбора находящегося на них валежника, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством.

За нарушение требований Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" виновные лица несут ответственность в соответствии с действующим законодательством (статья 14 Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае").

Согласно статье 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится в том числе установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Статьей 4.7 Закона Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ "Об административных правонарушениях в Приморском крае" предусмотрено, что нарушение установленного законом Приморского края порядка осуществления гражданами заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов для собственных нужд - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до трех тысяч рублей.

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ, установлен порядок осуществления гражданами заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов для собственных нужд. Ответственность за нарушение указанного порядка предусмотрена только в Забайкальском крае и Республики Саха (Якутия).

Закон Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" в части установления порядка осуществления гражданами заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов для собственных нужд принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан не нарушает, коррупциогенных факторов не содержит, в судебном порядке не обжаловался.

Одной из проблем использования лесов в Приморском крае является отсутствие нормативов заготовки гражданами для собственных нужд кедрового ореха.

При разработке и принятии Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае", реализуя полномочия, предоставленные федеральным законодательством, по установлению порядка заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов, порядка заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд, в статье 4 был установлен размер (объем) сбора пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и недревесных лесных ресурсов для собственных нужд.

Прокурором Приморского края в 2008 году данная норма была оспорена в суде и определением Верховного Суда Российской Федерации от 8 октября 2008 года № 56-Г08-14 признана противоречащей Лесному кодексу.

В 2012 году Законодательное Собрание Забайкальского края выступило с законодательной инициативой по внесению изменений в Лесной кодекс в том числе по наделению субъектов Российской Федерации полномочиями по установлению нормативов заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд.

Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии не поддержал принятие проекта федерального закона в части ограничения заготовки гражданами кедровых орехов для собственных нужд, внесенный Законодательным Собранием Забайкальского края, и рекомендовал Государственной Думе его отклонить.

23 января 2013 года указанный законопроект был отклонен.

Учитывая, что для Приморского края, как и для многих других субъектов Российской Федерации, проблема отсутствия законодательного регулирования на федеральном уровне вопросов, связанных с установлением нормативов заготовки и сбора недревесных и пищевых лесных ресурсов, а также лекарственных растений гражданами для собственных нужд, является крайне актуальной, Законодательное Собрание Приморского края в феврале 2018 года направило обращение Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации о необходимости установления нормативов заготовки и сбора недревесных и пищевых ресурсов, лекарственных растений гражданами для собственных нужд.

В своем ответе Заместитель Министра - руководитель Федерального агентства лесного хозяйства проинформировал Законодательное Собрание Приморского края о том, что для решения данного вопроса требуется его дополнительная проработка, так как установление нормативов затрагивает интересы всех субъектов Российской Федерации, при этом отсутствуют механизмы контроля заготовки и сбора гражданами указанных лесных ресурсов.

В апреле 2018 года Губернатор Приморского края внес в Законодательное Собрание Приморского края проект постановления Законодательного Собрания Приморского края "О законодательной

2. Практика применения Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае"

В рамках проведения мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" получена и проанализирована информация Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры, Правительства Приморского края, Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, а также ряда муниципальных образований Приморского края.

По информации Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры, в 2018-2019 годах органами прокуратуры проверки по выявлению нарушений порядка заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд не проводились.

Министерство лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края (далее - министерство) проинформировало о том, что министерством силами межрайонных инспекторов отдела федерального государственного лесного надзора с 1 по 30 сентября 2020 года проводилось мероприятие по контролю (патрулированию) в лесах в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований лесного законодательства, в том числе соблюдения Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" в части запрета заготовки кедрового ореха до наступления установленного срока на заготовку с 1 октября по 15 ноября. Также министерство осуществляет постоянный контроль за применением способов, инструментов, механизмов и устройств, которые приводят к повреждению деревьев и кустарников при заготовке ореха указанными лицами. По итогам проведения 12 рейдовых мероприятий в 2020 году по состоянию на 9 сентября 2020 года составлено 14 протоколов об административных правонарушениях в соответствии со статьей 4.7 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" за нарушение сроков заготовки ореха и добычу ореха с использованием запрещенных устройств, изъято четыре пары когтей, предназначенных для лазания по деревьям. Данные протоколы направлены в административные комиссии районов по месту совершения правонарушений.

Согласно информации, предоставленной в министерство департаментом по координации правоохранительной деятельности, исполнения административного законодательства и обеспечения деятельности мировых судей Приморского края, о практике применения статьи 4.7 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" в 2018 году протоколы по указанной статье не составлялись, в 2019 году было рассмотрено 13 дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена статьей 4.7 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае", наложено штрафов на сумму 19 500 рублей, взыскано штрафов в размере 15 000 рублей.

инициативе Законодательного Собрания Приморского края по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации". Проектом федерального закона предлагалось к полномочиям субъектов Российской Федерации отнести установление не только порядка, но и нормативов заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд.

По результатам рассмотрения указанного проекта федерального закона комиссией Совета законодателей по аграрно-продовольственной политике, природопользованию и экологии было принято решение рекомендовать Законодательному Собранию Приморского края снять с рассмотрения проект законодательной инициативы "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации" и не вносить его в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

На основании данного решения проект законодательной инициативы был возвращен Губернатору Приморского края.

Другим проблемным вопросом при использовании лесов в Приморском крае является заготовка и сбор гражданами валежника.

Так, после внесения в Лесной кодекс изменений, в соответствии с которыми к недревесным лесным ресурсам отнесен валежник, приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 16 июля 2018 года № 325 утверждены новые Правила заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, в соответствии с которыми при заготовке валежника осуществляется сбор лежащих на поверхности земли остатков стволов деревьев, сучьев, не являющихся порубочными остатками в местах проведения лесосечных работ, и (или) образовавшихся вследствие естественного отмирания деревьев, при их повреждении вредными организмами, буреломе, снеговале.

Между тем в федеральном законодательстве не установлено понятие "порубочные остатки", однако определены понятия "отходы лесозаготовок", "отходы древесины от лесоработок".

Так, согласно ГОСТу 17462-84 "Продукция лесозаготовительной промышленности. Термины и определения" отходы лесозаготовок - древесные остатки, образующиеся при валке деревьев, очистке их от сучьев, раскряжевке хлыстов, к которым относятся вершины, сучья, ветви, обломки хлыстов.

В соответствии с Федеральным классификационным каталогом отходов, утвержденным приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 22 мая 2017 года № 242, в разделе "Отходы при лесоводстве и лесозаготовках" к отходам древесины от лесоработок отнесены отходы сучьев, ветвей, вершинок, отходы корчевания пней и раскряжевки, к прочим отходам при лесоводстве и лесозаготовках отнесены хворост, валежник, обломки стволов.

Таким образом, на практике при сборе и заготовке гражданами валежника, к которому относятся в том числе остатки стволов деревьев или сучьев, может возникнуть неопределенность в понимании того, что является валежником.

После изучения данного вопроса 19 декабря 2018 года принято обращение Законодательного Собрания Приморского края к Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации по вопросу внесения изменений в Правила заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, утвержденные Приказом Минприроды России от 16 июля 2018 года № 325, в целях исключения неоднозначного понимания признаков валежника, по которым его можно идентифицировать при осуществлении заготовки и сбора. Предлагалось нормативно закрепить, что является "порубочными остатками", либо исключить из понятия "валежник" формулировку "не являющихся порубочными остатками в местах проведения лесосечных работ". Исключение указанной формулировки также будет способствовать улучшению санитарного состояния лесов, снижению пожарной опасности в лесах.

Данные предложения были поддержаны Администрацией Приморского края, Амурской бассейновой природоохранной прокуратурой.

Обращение по вышеуказанному вопросу к Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации направила Парламентская Ассоциация "Дальний Восток и Забайкалье".

По результатам рассмотрения обращения Законодательного Собрания Приморского края Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации не поддержало предложение об исключении из понятия "валежник" слов "не являющихся порубочными остатками в местах проведения лесосечных работ", указав на то, что распространение понятия "валежник" на порубочные остатки в местах рубок может привести к увеличению числа нарушений лесного законодательства, связанных с неочисткой мест рубок. Кроме этого, сбор порубочных остатков в местах рубок во время проведения лесосечных работ является нарушением техники безопасности при проведении работ и угрозой для здоровья и жизни граждан.

В 2019 году Комитетом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию проведен мониторинг реализации Лесного кодекса в части сбора гражданами валежника для собственных нужд.

В целях подготовки информации о сложившейся в Приморском крае практике сбора валежника гражданами для собственных нужд комитетом Законодательного Собрания Приморского края по продовольственной политике и природопользованию была проанализирована информация Совета муниципальных образований Приморского края, содержащая проблемные вопросы, а также следующие предложения по совершенствованию федерального законодательства по указанному вопросу:

в определении понятия "валежник" после слов "буреломе" дополнить словами "ветровале";

конкретизировать правила заготовки буреломной и ветровальной древесины, имеющей комель с корневищем;

урегулировать вопросы заготовки и сбора различных остатков древесины или целых упавших стволов деревьев, находящихся на прибрежных территориях и руслах рек;

предоставить гражданам возможность осуществлять для собственных нужд заготовку и сбор лежащих на поверхности земли остатков стволов деревьев, сучьев, являющихся отходами лесозаготовок, в качестве валежника, порубочных остатков не в местах, а во время проведения лесосечных работ;

рассмотреть вопрос о внесении изменений в статью 32 Лесного кодекса с целью отнесения к недревесным лесным ресурсам сухостойные деревья;

предусмотреть ответственность за нарушение порядка заготовки валежника гражданами для собственных нужд.

Анализ информации, поступившей в рамках проведения мониторинга от глав муниципальных образований Приморского края, о реализации Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" на территориях соответствующих муниципальных образований, а также об имеющихся проблемах показал следующее.

Главы ряда муниципальных образований отметили, что проблем и предложений по совершенствованию законодательства, кроме тех, которые были озвучены 2019 году, обращений граждан не имеется.

Главы Хасанского муниципального района и Артемовского городского округа повторно озвучили проблемные вопросы, возникающие при заготовке и сборе валежника.

По информации главы Хасанского муниципального района, реализация Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" на территории муниципального района имеет свои особенности, связанные с тем, что большая часть территории является особо охраняемой природной территорией Национального парка "Земля Леопарда", а также большую площадь занимает заповедник "Кедровая падь".

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" на территориях государственных природных заповедников допускаются только мероприятия и деятельность, направленные на:

сохранение в естественном состоянии природных комплексов, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия;

поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность;

предотвращение условий, способных вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни людей и населенным пунктам;

осуществление государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды);

выполнение научно-исследовательских задач;

ведение эколого-просветительской работы и развитие познавательного туризма;

осуществление государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.

Таким образом, на территории заповедника "Кедровая падь" не допускается заготовка гражданами пищевых лесных ресурсов, сбор

лекарственных растений, заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов для собственных нужд.

Что касается территорий национальных парков, то в силу статьи 15 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" на указанных территориях допускается заготовка пищевых лесных ресурсов, других недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд. Тем не менее для получения права находиться на территории Национального парка "Земля Леопарда" и осуществлять сбор указанных ресурсов необходимо получить пропуск.

По мнению главы Артемовского городского округа, необходима разработка типизированного порядка заготовки и сбора гражданами валежника для собственных нужд с учетом использования ручного инструмента, а также установление уведомительного порядка информирования гражданами органов местного самоуправления о проведении работ по сбору валежника.

В качестве примера практики применения уведомительного порядка сбора валежника можно привести Ростовскую область. Так, в соответствии с Областным законом Ростовской области от 3 августа 2007 года № 746-ЗС "О регулировании лесных отношений в Ростовской области" сбор валежника осуществляется с предварительного уведомления органа исполнительной власти Ростовской области в сфере лесных отношений. Форма уведомления и порядок его подачи устанавливаются органом исполнительной власти Ростовской области в сфере лесных отношений.

По информации Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, обращений и (или) жалоб граждан, связанных с использованием гражданами лесов с целью заготовки и сбора для собственных нужд пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и недревесных лесных ресурсов, в адрес Уполномоченного по правам человека в Приморском крае не поступало.

По вопросу реализации Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" в части соблюдения порядка заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд все муниципальные образования Приморского края, предоставившие информацию, сообщили о том, что протоколы за совершенные административные правонарушения, предусмотренные статьей 4.7 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае", должностными лицами органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере природопользования, не составлялись.

В 2019 году, в 2020 году в Законодательное Собрание Приморского края поступили два обращения граждан по вопросу сбора валежника для собственных нужд.

В 2019 году гражданин просил разъяснить, в чем разница между буреломом, ветровалом и снеговалом, в 2020 году - разъяснить внесенные изменения в Лесной кодекс и региональное законодательство в области лесных отношений в части предоставления гражданам права сбора валежника

для собственных нужд, а также разъяснить порядок осуществления сбора валежника гражданами в Приморском крае.

По результатам рассмотрения данных обращений направлены соответствующие ответы, а также Памятка для граждан, осуществляющих сбор валежника для собственных нужд, подготовленная Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" (в части правоприменения главы 1 и статьи 14)

Подводя итог проведенного мониторинга правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены, искажения смысла положений федерального законодательства при его принятии не допущено, коррупциогенных факторов, внутренних противоречий не выявлено.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Проблемы правоприменительного характера, выявленные в ходе мониторинга, не связаны с правовыми недостатками, пробелами, дефектами Закона Приморского края "Об использовании лесов в Приморском крае" и не могут быть устранены путем изменения законодательства Приморского края.

VII. Закон Приморского края от 3 августа 2018 года № 329-КЗ "О сельских старостах в Приморском крае"

1. Законодательство, регулирующее отношения, связанные с правовым статусом сельского старосты

По итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления, состоявшегося 5 августа 2017 года в городе Кирове, было предложено определить правовые основы института сельского старосты в сельском населенном пункте, расположенном в поселении, городском округе или на межселенной территории.

Федеральным законом от 18 апреля 2018 года № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования организации местного самоуправления" в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" внесены изменения, направленные на оптимизацию форм взаимодействия органов местного самоуправления и населения с целью расширения возможностей

жителей влиять на решения, принимаемые органами местного самоуправления.

Так, Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" дополнен статьей 27¹ "Староста сельского населенного пункта", которой установлен комплекс положений, определяющих правовой статус старост сельских населенных пунктов.

Согласно части 1 статьи 27¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" для организации взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения в сельском населенном пункте, расположенном в поселении, муниципальном округе, городском округе или на межселенной территории, может назначаться староста сельского населенного пункта (далее - сельский староста, староста).

Выдвижение кандидатуры сельского старосты осуществляется на сходе жителей населенного пункта. Староста как общественный уполномоченный не входит в структуру органов местного самоуправления.

Староста сельского населенного пункта назначается представительным органом муниципального образования, в состав которого входит данный сельский населенный пункт, по представлению схода граждан сельского населенного пункта из числа лиц, проживающих на территории данного сельского населенного пункта и обладающих активным избирательным правом (часть 2 статьи 27¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Кроме этого, статьей 27¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" урегулированы такие вопросы, как:

кто не может быть назначен старостой сельского населенного пункта;

случаи досрочного прекращения старостой сельского населенного пункта полномочий;

основные права и полномочия старосты сельского населенного пункта для решения возложенных на него задач.

Срок полномочий старосты сельского населенного пункта устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет.

На основании части 7 статьи 27¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" гарантии деятельности и иные вопросы статуса старосты сельского населенного пункта могут устанавливаться уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Также законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций может быть установлено иное наименование должности старосты сельского населенного пункта.

Во многих субъектах Российской Федерации приняты отдельные законы, регулирующие вопросы деятельности и статуса старост сельских

населенных пунктов (например, в Алтайском крае, Амурской области, Белгородской области, Владимирской области, Вологодской области, Нижегородской области, Омской области, Сахалинской области, Еврейской автономной области, Чукотском автономном округе и др.).

В ряде субъектов Российской Федерации вопросы деятельности старосты сельского населенного пункта урегулированы путем внесения изменений в действующие правовые акты (например, в Республике Бурятия, Республике Саха (Якутия), Республике Калмыкия, Забайкальском крае, Хабаровском крае, Астраханской области, Магаданской области и др.).

В целях реализации предоставленных Приморскому краю как субъекту Российской Федерации полномочий принят Закон Приморского края от 3 августа 2018 года № 329-КЗ "О сельских старостах в Приморском крае", который регулирует следующие вопросы:

- порядок назначения старосты;
- срок полномочий старосты;
- полномочия старосты;
- гарантии деятельности старосты.

Кроме этого, указанным Законом Приморского края установлено иное наименование должности старосты сельского населенного пункта - сельский староста.

В соответствии со статьей 1 Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" сельский староста - лицо, назначаемое для организации взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения в сельском населенном пункте, расположенном в поселении, городском округе или на межселенной территории.

Вместе с тем Федеральным законом от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в статью 27¹ внесены изменения, согласно которым староста сельского населенного пункта может назначаться не только в сельском населенном пункте, расположенном в поселении, городском округе или на межселенной территории, а также и в муниципальном округе.

Учитывая изложенное, необходимо часть 1 статьи 1 Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" после слов "расположенном в поселении," дополнить словами "муниципальном округе,", а также дополнить подпункт "в" пункта 1 статьи 4 данного Закона Приморского края после слов "входит в состав" словом "муниципального,". На необходимость внесения указанных изменений указала также Дума Чугуевского муниципального округа.

Кроме того, в преамбуле Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" установлено, что он определяет правовой статус сельского старосты в Приморском крае.

Учитывая, что правовой статус определен статьей 27¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а к полномочиям субъекта Российской Федерации

отнесено лишь регулирование вопросов гарантий деятельности и иных вопросов статуса старосты (часть 7 статьи 27¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"), представляется целесообразным использование более корректной формулировки в преамбуле Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае".

В целом анализ действующего законодательства показал, что Закон Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, коррупциогенных факторов не содержит. В судебном порядке ни Закон Приморского края в целом, ни его отдельные положения не обжаловались.

2. Практика применения Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае"

В рамках проведения мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" получена и проанализирована информация прокуратуры Приморского края, Правительства Приморского края, а также ряда муниципальных образований Приморского края.

По информации прокуратуры Приморского края, в ходе проверочных мероприятий исполнения Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" в 2019 году, первом полугодии 2020 года нарушения законодательства в указанной сфере органами прокуратуры края не выявлялись.

Практически во всех уставах муниципальных образований Приморского края урегулированы вопросы деятельности сельского старосты, установлен срок полномочий сельского старосты.

Выборочный анализ уставов муниципальных образований Приморского края показал, что в большинстве муниципальных образований наименование сельского старосты используется в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" - староста сельского населенного пункта, а не в соответствии с Законом Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" - сельский староста.

В одних случаях это обусловлено тем, что соответствующие изменения вносились в уставы муниципальных образований до принятия Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае", а после не были приведены в соответствие с данным Законом Приморского края (например, Дальнегорский городской округ, Екатериновское сельское поселение Партизанского муниципального района, Краснокутское сельское поселение Спасского муниципального района). В других случаях нормы, регламентирующие деятельность сельского старосты, были приняты после принятия Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае", но без учета его положений (например, Октябрьский муниципальный округ, Пограничный муниципальный округ, Тернейский муниципальный

округ, Ханкайский муниципальный округ, Дальнереченский городской округ, Лесозаводский городской округ, Уссурийский городской округ).

Кроме этого, в уставах таких муниципальных образований, например, как Ольгинский муниципальный район, Октябрьский муниципальный округ, Чугуевский муниципальный округ, Дальнекутское сельское поселение и Лукьяновское сельское поселение Красноармейского муниципального района, установлено, что срок полномочий старосты сельского населенного пункта не может быть менее двух и более пяти лет. Однако в соответствии с частью 5 статьи 27¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в уставе муниципального образования должен быть определен конкретный срок полномочий сельского старосты.

Практически во всех муниципальных образованиях Приморского края срок полномочий сельского старосты составляет 5 лет.

В соответствии с информацией департамента внутренней политики Приморского края на территории Приморского края сельский староста назначен в следующих населенных пунктах:

Партизанский городской округ: села Казанка, Мельники, Залесье, Серебряное, Хмельницкое, железнодорожная станция Фридман, железнодорожный разъезд Красноармейский;

Дальнереченский муниципальный район: Ореховское сельское поселение (поселки Поляны, Мартынова Поляна, Боголюбовка), Ракитненское сельское поселение (села Лобановка, Ясная Поляна), Рождественское сельское поселение (села Рождественка, Голубовка, Солнечное), Сальское сельское поселение (села Звенигородка, Сухановка, железнодорожная станция Эбергард);

Кавалеровский муниципальный район: Устиновское сельское поселение (село Суворово);

Михайловский муниципальный район: Новошахтинское городское поселение (село Павловка);

Надеждинский муниципальный район: Раздольненское сельское поселение (села Тереховка, Нежино, поселки Алексеевка, Городечное, Оленевод, Тимофеевка, Тихое, железнодорожные станции Барановский, Виневитино, железнодорожный разъезд 9208 км, казарма 25 км);

Ольгинский муниципальный район: Молдавановское сельское поселение (деревня Молдавановка, поселок Горноводное);

Октябрьский муниципальный округ: села Владимировка, Галенки, Гранатовка, Дзержинское, Запроточный, Заречное, Ильичевка, Константиновка, Липовцы, Новогеоргиевка, Полтавка, Поречье, Синельниково-1, Синельниково-2, Старореченское, Струговка, Фадеевка, Чернятино, поселок Ильичевка;

Партизанский муниципальный район: Владимиро-Александровское сельское поселение (село Хмыловка), Екатериновское сельское поселение (села Голубовка, Новая Сила, поселок Боец Кузнецов), Золотодолинское сельское поселение (село Перетино), Новицкое сельское поселение (село Фроловка, поселок Николаевка, хутор Орел и железнодорожный разъезд

Водопадное), Сергеевское сельское поселение (села Молчановка, Южная Сергеевка, поселки Слинкино и Романовский Ключ, хутор Ратное), Новолитовское сельское поселение (село Новолитовск, деревни Васильевка и Кирилловка, поселок Волчанец), поселок Партизан;

Пограничный муниципальный округ: поселки Байкал, Таловый, села Барано-Оренбургское, Бойкое, Дружба, Духовское, Рубиновка, Садовый, Софье-Алексеевское, Украинка, железнодорожные станции Гродеково-2, Пржевальская;

Пожарский муниципальный район: Соболинское сельское поселение (село Ясеньевый), Федосьевское сельское поселение (села Бурлит, Алчан), Краснояровское сельское поселение (села Олон, Охотничий);

Хасанский муниципальный район: Зарубинское городское поселение (села Андреевка, Витязь), Барабашское сельское поселение (села Занадворовка, Овчинниково, Филипповка), Безверховское сельское поселение (село Перевозная);

Ханкайский муниципальный округ: села Алексеевка, Новоселище, Пархоменко, Платоно-Александровское;

Хорольский муниципальный округ: села Луговой, Лукашевка, Петровичи, Стародевица, железнодорожная станция Хорольск;

Шкотовский муниципальный район: Подъяпольское сельское поселение (поселок Мысовой).

По информации большинства представительных органов муниципальных образований Приморского края, проблем при реализации Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" не возникает, предложений по совершенствованию действующего законодательства не имеется, обращений граждан не поступало.

В то же время согласно информации, направленной в адрес Законодательного Собрания Приморского края представительными органами Дальнереченского муниципального района, Кавалеровского муниципального района, Михайловского муниципального района, Яковлевского муниципального района, основной проблемой реализации Закона Приморского края на территории сельских населенных пунктов является отсутствие возможности вознаграждения сельских старост в связи с отсутствием в бюджете достаточных средств. Указанная проблема также отмечена Спасским муниципальным районом, Ханкайским муниципальным округом в информации департамента внутренней политики Приморского края.

По мнению Думы Михайловского муниципального района, возможность оплаты труда сельского старосты должна быть указана в Законе Приморского края.

Тем не менее в ряде муниципальных образований в положениях о старостах сельских населенных пунктов предусмотрено объявление благодарности и (или) объявление благодарности с выплатой денежного вознаграждения за счет средств местного бюджета (например, в Федосеевском сельском поселении Пожарского муниципального района, Дальнекутском сельском поселении Красноармейского муниципального района,

Золотодолинском сельском поселении Партизанского муниципального района).

Кавалеровский муниципальный район озвучил проблему, связанную с отсутствием финансовой возможности сельского поселения не только по выплате вознаграждения сельскому старосте, но и по обеспечению его деятельности в целом.

В силу статьи 5 Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" сельскому старосте выдается удостоверение старосты в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования, в состав которого входит сельский населенный пункт.

Однако, как следует из информации, полученной от представительных органов муниципальных образований Приморского края, соответствующие акты не приняты на территории Дальнегорского городского округа, Лесозаводского городского округа, Уссурийского городского округа, в поселениях Михайловского муниципального района, Кавалеровского муниципального района, Спасского муниципального района, Хасанского муниципального района.

В качестве предложения по повышению эффективности деятельности сельских старост Думой Кавалеровского муниципального района предложено проведение обучения сельских старост, администрации сельских поселений, а также более активная работа с населением поселений в этом направлении.

3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Проблемы правоприменительного характера, выявленные в ходе мониторинга и касающиеся отсутствия в бюджетах муниципальных образований достаточных денежных средств для обеспечения деятельности сельских старост, не связаны с правовыми недостатками, пробелами, дефектами Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае".

В связи с принятием Федерального закона от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в соответствии с которым староста сельского населенного пункта может назначаться не только в сельском населенном пункте, расположенном в

поселении, городском округе или на межселенной территории, а также и в муниципальном округе, необходимо часть 1 статьи 1 Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" после слов "расположенном в поселении," дополнить словами "муниципальном округе,", а также дополнить подпункт "в" пункта 1 статьи 4 данного Закона Приморского края после слов "входит в состав" словом "муниципального,".

Кроме того, в целях использования более корректной формулировки в преамбуле Закона Приморского края "О сельских старостах в Приморском крае" предлагается рассмотреть вопрос о внесении в нее соответствующих изменений.

VIII. Закон Приморского края от 9 июля 2018 года № 313-КЗ "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края"

1. Правовое регулирование вопросов, связанных с благоустройством территорий муниципальных образований

Социально-экономическое развитие и повышение качества жизни населения является главной целью деятельности всех органов государственного и местного управления. В современных условиях повышенных антропогенных нагрузок, из-за загрязнения воздушной среды выбросами автотранспорта и промышленных предприятий благоустройство и озеленение населенных мест приобретает особое значение. Благоустройство и озеленение является важнейшей сферой деятельности муниципального хозяйства. Именно в этой сфере создаются те условия для населения, которые обеспечивают высокий уровень жизни. Тем самым создаются условия для здоровой, комфортной, удобной жизни как для отдельного человека по месту проживания, так и для всех жителей муниципального образования, района, квартала, микрорайона. При выполнении комплекса мероприятий они способны значительно улучшить экологическое состояние и внешний облик городов и поселков, создать более комфортные микроклиматические, санитарно-гигиенические и эстетические условия на улицах, в жилых кварталах, общественных местах.

Формирование благоприятной среды жизнедеятельности является основной целью градостроительной политики, осуществляемой в пределах жилых территорий органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Конституционно установленные принципы местного самоуправления существенно усилили права муниципалитетов на самостоятельную административно-хозяйственную деятельность на подведомственной территории. Правовую основу деятельности органов местного самоуправления в сфере благоустройства территории муниципального образования составляют Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации", Градостроительный кодекс Российской Федерации и иные федеральные законы.

Федеральным законом от 29 декабря 2017 года № 463-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" осуществлено дополнительное правовое регулирование вопросов благоустройства территории муниципального образования.

Указанным Федеральным законом Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" дополнен понятием "правила благоустройства территории муниципального образования", а также перечнем вопросов, которые могут урегулировать правила благоустройства территории муниципального образования.

Правила благоустройства территории муниципального образования - это муниципальный правовой акт, устанавливающий на основе законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации требования к благоустройству и элементам благоустройства территории муниципального образования, перечень мероприятий по благоустройству территории муниципального образования, порядок и периодичность их проведения.

В силу статей 14, 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" утверждение правил благоустройства территории относится к вопросам местного значения городских, сельских поселений, муниципального, городского округов, внутригородского района.

Вопросы, которые могут регулировать правила благоустройства территории муниципального образования, определены в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". В соответствии со статьей 45¹ указанного Федерального закона к ним относятся следующие вопросы:

содержания территорий общего пользования и порядка пользования такими территориями;

внешнего вида фасадов и ограждающих конструкций зданий, строений, сооружений;

проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе после проведения земляных работ;

организации освещения территории муниципального образования, включая архитектурную подсветку зданий, строений, сооружений;

организации озеленения территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями;

размещения информации на территории муниципального образования, в том числе установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов, вывесок;

размещения и содержания детских и спортивных площадок, площадок для выгула животных, парковок (парковочных мест), малых архитектурных форм;

организации пешеходных коммуникаций, в том числе тротуаров, аллей, дорожек, тропинок;

обустройства территории муниципального образования в целях обеспечения беспрепятственного передвижения по указанной территории инвалидов и других маломобильных групп населения;

уборки территории муниципального образования, в том числе в зимний период;

организации стоков ливневых вод;

порядка проведения земляных работ;

участия, в том числе финансового, собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов) в содержании прилегающих территорий;

определения границ прилегающих территорий в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации;

праздничного оформления территории муниципального образования;

порядка участия граждан и организаций в реализации мероприятий по благоустройству территории муниципального образования;

осуществления контроля за соблюдением правил благоустройства территории муниципального образования.

Законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из особенностей отдельных муниципальных образований (часть 3 статьи 45¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

В Приморском крае вопросы, регулируемые правилами благоустройства территорий муниципальных образований, закреплены в Законе Приморского края от 9 июля 2018 года № 313-КЗ "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края".

Кроме вопросов, предусмотренных Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Законом Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" перечень дополнен следующими вопросами:

порядок установки кондиционеров;

размещение некапитальных нестационарных объектов;
оформление витрин и размещение рекламных конструкций.

Многие субъекты Российской Федерации, в том числе все субъекты, входящие в состав Дальневосточного федерального округа (кроме Приморского края), не стали принимать законы, в которых определены вопросы, которые могут регулировать правила благоустройства территории муниципального образования (например, Республика Тыва, Красноярский край, Кировская область и др.).

В ряде субъектов Российской Федерации приняты законы, определяющие только иные вопросы, которые могут урегулировать правила благоустройства территории муниципального образования без дублирования вопросов, предусмотренных Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (например, Республика Коми, Республика Калмыкия, Республика Башкортостан, Пермский край, Белгородская область, Брянская область, Ленинградская область, Тульская область).

В законах Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия-Алания, Чувашской Республики, так же как и в Приморском крае определен перечень вопросов, которые могут регулировать правила благоустройства территорий муниципального образования, в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Вместе с тем только в Законе Приморского края норма сформулирована таким образом, что из нее следует обязательность регулирования перечисленных в ней вопросов правилами благоустройства территории муниципального образования.

Представляется целесообразным в абзаце первом статьи 4 Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" слово "регулируют" заменить словами "могут регулировать".

Законом Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" также устанавливается порядок определения границ прилегающих территорий.

В соответствии со статьей 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации к прилегающей территории относится территория общего пользования, которая прилегает к зданию, строению, сооружению, земельному участку в случае, если такой земельный участок образован, и границы которой определены правилами благоустройства территории муниципального образования в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации.

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации приняты законы, устанавливающие порядок определения границ прилегающих территорий в целях благоустройства территорий муниципальных образований.

В большинстве субъектов Российской Федерации, в том числе во всех субъектах, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, приняты отдельные законы (например, в Республике Хакасия, Алтайском крае, Ярославской области, Челябинской области).

В ряде субъектов Российской Федерации указанные вопросы урегулированы в рамках действующих законов путем внесения в них соответствующих изменений (например, в Республике Татарстан, Ставропольском крае, Калининградской области).

Что касается самого порядка определения границ прилегающих территорий, то единообразное правовое регулирование данных правоотношений отсутствует.

В некоторых субъектах Российской Федерации (например, в Ханты-Мансийском автономном округе, Алтайском крае, Ярославской области, Забайкальском крае, Амурской области, Магаданской области) закреплены общие вопросы определения границ прилегающих территорий без установления минимальных и (или) максимальных расстояний от объекта до границ прилегающей территории.

В других субъектах Российской Федерации (например, в Еврейской автономной области, Республике Саха (Якутия) определены минимальные расстояния от объекта до границ прилегающей территории в зависимости от предназначения объекта, а максимальное значение расстояния от объекта до границ прилегающей территории не может превышать более чем на 30 процентов минимального расстояния, в Ульяновской области установлены только максимальные расстояния до границ прилегающей территории в зависимости от объекта.

Законом Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края":

закреплены принципы определения границ прилегающих территорий;

установлены минимальные расстояния от объекта до границ прилегающей территории в зависимости от предназначения объекта, а также возможность уменьшения минимального расстояния от объекта до границ прилегающей территории и увеличения максимального значения расстояния от объекта до границ прилегающей территории, но не более чем на 30 процентов минимального расстояния;

предписано отображать границы прилегающей территории на схеме границ прилегающей территории.

В большинстве субъектов Российской Федерации предусмотрены нормы, в соответствии с которыми границы прилегающих территорий отображаются на схемах границ прилегающих территорий (например, Республика Алтай, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Еврейская автономная область, Забайкальский край, Хабаровский край, Калининградская область, Магаданская область, Пензенская область).

В таких субъектах, например, как Камчатский край, Астраханская область, Владимирская область, Липецкая область законы не содержат

норм, в соответствии с которыми границы прилегающих территорий отображаются на схемах границ прилегающих территорий.

В соответствии с законом Амурской области правилами благоустройства может быть предусмотрено закрепление (отображение) границ прилегающих территорий на схемах прилегающих территорий.

В целом анализ действующего законодательства показал, что Закон Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, коррупциогенных факторов не содержит. В судебном порядке ни Закон Приморского края в целом, ни его отдельные положения не обжаловались.

2. Практика применения Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края"

В рамках проведения мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" получена и проанализирована информация прокуратуры Приморского края, Правительства Приморского края, Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, а также ряда муниципальных образований Приморского края.

В соответствии с информацией министерства жилищно-коммунального хозяйства Приморского края правила благоустройства территорий муниципального образования приняты (актуализированы) в соответствии с требованиями действующего законодательства во всех муниципальных образованиях с численностью населения свыше 1000 человек (всего 91 муниципальное образование - 12 городских округов, 21 городское поселение, 58 сельских поселений).

По информации прокуратуры Приморского края, в ходе проверочных мероприятий исполнения Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" в 2019 году, первом полугодии 2020 года выявлялись нарушения указанного Закона.

Так, в ходе проверки прокуратурой Ольгинского района установлено, что в нарушение пунктов 14, 15 статьи 4 Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" правила благоустройства территории Пермского сельского поселения не содержали положения, определяющие участие, в том числе финансовое, собственников и (или) иных законных владельцев зданий,

строений, сооружений, земельных участков (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов) в содержании прилегающих территорий; не определены границы прилегающих территорий в соответствии с порядком, установленным Законом Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края".

Аналогичные нарушения выявлены прокуратурой Ольгинского района при изучении правил благоустройства территорий еще 5 сельских поселений.

В целях устранения выявленных нарушений прокуратурой Ольгинского района на противоречащие Закону муниципальные правовые акты принесено 6 протестов, которые рассмотрены и удовлетворены, Правила благоустройства указанных муниципальных образований внесены соответствующие изменения.

Нарушение положений пунктов 14, 15 статьи 4 Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" выявлены также прокуратурой Михайловского района в правилах благоустройства территорий 5 сельских и 1 городского поселения муниципального района. На указанные акты принесено 6 протестов, которые рассмотрены и удовлетворены, в муниципальные правовые акты также внесены изменения.

Согласно информации Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, в аппарат Уполномоченного по вопросам, регулируемым правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края, за период 2018 года, 2019 года и первое полугодие 2020 года поступили 42 обращения граждан (2018 год - 19 обращений, 2019 год - 14 обращений, первое полугодие 2020 года - 9 обращений). Все вопросы связаны с неприятием администрацией муниципального образования мер по благоустройству территорий.

По информации большинства глав муниципальных образований Приморского края, проблем при реализации Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" не возникает, предложений по совершенствованию действующего законодательства не имеется, обращений граждан не поступало.

В то же время исполняющий обязанности главы Партизанского муниципального района сообщил о том, что для реализации части 8 статьи 3 указанного Закона Приморского края для подготовки схем границ прилегающих территорий сельских поселений требуется дополнительное изыскание бюджетных средств. При формировании бюджетов сельских поселений на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов при изыскании источников дополнительного выделения бюджетных средств для подготовки схем границ прилегающих территорий данные средства будут запланированы.

3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены, коррупциогенных факторов, ошибок юридико-технического характера и внутренних противоречий не выявлено.

В ходе анализа не установлено искажения смысла положений указанного Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Проблемы правоприменительного характера в ходе мониторинга не выявлены.

В целях повышения эффективности правового регулирования отношений, связанных с благоустройством территорий муниципальных образований, представляется целесообразным в абзаце первом статьи 4 Закона Приморского края "О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края" слово "регулируют" заменить словами "могут регулировать".

IX. Закон Приморского края от 1 июля 2008 года № 277-КЗ "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения"

1. Правовое регулирование вопросов перечисления в бюджет части прибыли государственными унитарными предприятиями

Особенности правового положения унитарного предприятия формируют особое правовое регулирование пределов его полномочий в отношении имущества по двум наиболее важным аспектам: во-первых, в отношении реализации его дееспособности, во-вторых, в отношении распоряжения получаемой прибылью.

Унитарные предприятия являются особым видом коммерческих организаций: единственной организационно-правовой формой, в рамках которой могут действовать только государственные и муниципальные

предприятия, а также единственной организационно-правовой формой, в рамках которой юридические лица не обладают правом собственности на закрепленное за ними имущество.

Специфика административно-правового статуса унитарных предприятий состоит в том, что такие предприятия создаются на базе государственной или муниципальной собственности, предназначены для осуществления деятельности, направленной на удовлетворение общественных (публичных) интересов в областях, определенных Федеральным законом от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях".

Правовое положение унитарного предприятия определено в статьях 113-114 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в Федеральном законе "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях". В Гражданском кодексе Российской Федерации приведены основные черты государственного унитарного предприятия, а более подробно его правовое положение определено в указанном Федеральном законе.

Согласно статье 113 Гражданского кодекса Российской Федерации унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия.

В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия.

Имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится соответственно в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Таким образом, оно является законным (титულным) владельцем этого имущества.

В соответствии со статьей 114 Гражданского кодекса Российской Федерации унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, создается по решению уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления.

Статья 294 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривает, что государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых Гражданским кодексом Российской Федерации.

В силу статьи 295 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении, в соответствии с законом решает вопросы создания предприятия, определения предмета и целей его деятельности, его реорганизации и ликвидации, назначает директора (руководителя) предприятия, осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества.

Таким образом, свобода деятельности руководства унитарных предприятий значительным образом ограничена правами собственника имущества унитарного предприятия.

Собственник имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятия.

В статье 2 Федерального закона "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" также говорится, что унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

От имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации права собственника имущества унитарного предприятия осуществляют органы государственной власти Российской Федерации или органы государственной власти субъекта Российской Федерации в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Таким образом, в отличие от иных субъектов хозяйственной деятельности субъекты государственного сектора экономики ограничены в своих действиях правами собственника - то есть государства, субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

Право собственника имущества унитарного предприятия на получение прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении такого предприятия, предусмотрено статьей 17 Федерального закона "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях".

Так, согласно части 2 статьи 17 указанного Федерального закона государственное или муниципальное предприятие ежегодно перечисляет в соответствующий бюджет часть прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в порядке, в размерах и в сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации, уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления.

Таким образом, предусмотренное частью 1 статьи 295 Гражданского кодекса Российской Федерации право собственника на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении, реализуется путем ежегодного получения части прибыли, остающейся в распоряжении унитарного предприятия после уплаты налогов и иных обязательных платежей.

Кроме этого, в соответствии со статьей 42 Бюджетного кодекса Российской Федерации часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, является доходной частью соответствующего бюджета.

В целях реализации Приморским краем полномочий собственника государственного имущества Приморского края, находящегося в хозяйственном ведении государственных унитарных предприятий Приморского края, а также во исполнение требований статьи 17 Федерального

закона "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" принят Закон Приморского края от 1 июля 2008 года № 277-КЗ "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения".

Предметом правового регулирования указанного Закона Приморского края является установление размера подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, основанных на праве хозяйственного ведения, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядка его определения.

Согласно данному Закону Приморского края размер части чистой прибыли предприятия, подлежащей перечислению в краевой бюджет, не может быть менее 95 процентов чистой прибыли предприятия по результатам прошедшего года.

Размер части чистой прибыли предприятия, подлежащей перечислению в краевой бюджет, рассчитывается предприятием самостоятельно путем уменьшения суммы чистой прибыли предприятия за предыдущий финансовый год на сумму обязательных отчислений в резервный фонд предприятия, создаваемый в порядке и размерах, которые предусмотрены уставом предприятия.

Анализ положений нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, закрепляющих порядок уплаты части прибыли в соответствующие бюджеты государственными унитарными предприятиями, показал, что в среднем предприятия должны платить в бюджет субъекта от 20 до 60 процентов прибыли, остающейся после уплаты соответствующих налогов.

Размер части чистой прибыли предприятия, подлежащей перечислению в краевой бюджет, устанавливается либо в отдельном законе (например: Приморский край, Забайкальский край, Хабаровский край, Саратовская область, Еврейская автономная область), либо в законе о бюджете на очередной финансовый год и плановый период (например: Камчатский край, Хабаровский край, Новгородская область, Нижегородская область, Ярославская область).

Кроме этого, например, Законом Нижегородской области "Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов" установлен минимальный размер отчисления в областной бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Нижегородской области, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, на 2020 год - 0 процентов, на 2021-2022 годы - 50 процентов.

В то же время конкретный размер части прибыли государственных унитарных предприятий Нижегородской области, подлежащий перечислению в областной бюджет, определяется в соответствии с постановлением Правительства Нижегородской области.

Законом Приморского края установлено, что порядок и сроки перечисления части чистой прибыли в краевой бюджет в текущем финансовом

году по результатам предыдущего финансового года определяются Правительством Приморского края (ранее - Администрацией Приморского края).

Комплексный анализ правовой базы, регламентирующей правовое положение государственных унитарных предприятий и особенности их правового статуса, показал, что правовое регулирование вопросов, связанных с порядком, размерами и сроками ежегодного перечисления государственными унитарными предприятиями в краевой бюджет части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, осуществлено в Приморском крае в объеме, определенном Федеральным законом "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях".

Закон Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения" принят в рамках полномочий Приморского края по управлению и распоряжению собственностью Приморского края, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан не нарушает, коррупциогенных факторов не содержит, в судебном порядке не обжаловался.

2. Анализ и оценка правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения". Опыт других субъектов Российской Федерации

В Реестре собственности Приморского края числится 8 унитарных предприятий:

краевое государственное унитарное авиационное предприятие "Пластун-Авиа";

краевое государственное унитарное предприятие "Примтеплоэнерго";

краевое государственное унитарное предприятие "Приморский водоканал";

краевое государственное унитарное предприятие "Приморский экологический оператор";

краевое государственное унитарное предприятие "Котельная с тепловыми сетями";

краевое государственное унитарное предприятие "Автобаза Дальневосточного отделения Российской Академии наук";

краевое государственное унитарное предприятие "Государственное агентство по продовольствию Приморского края";

унитарное государственное предприятие "ПриморСтройЗаказчик".

Порядок и сроки перечисления краевыми государственными унитарными предприятиями части прибыли в краевой бюджет установлены правилами разработки и утверждения программ деятельности и перечисления

в краевой бюджет части прибыли краевых государственных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, утвержденными постановлением Администрации Приморского края от 5 ноября 2003 года № 356 "О мерах по повышению эффективности использования краевого имущества, закрепленного в хозяйственном ведении краевых государственных унитарных предприятий".

В соответствии с указанными Правилами руководитель краевого государственного унитарного предприятия представляет ежегодно до 1 августа текущего финансового года в отраслевой орган исполнительной власти Приморского края, в ведении которого находится краевое государственное унитарное предприятие, проект программы деятельности предприятия на очередной финансовый год. Утверждение программы осуществляется до 1 ноября текущего финансового года.

Программа деятельности должна содержать сведения о планируемом размере части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, подлежащей перечислению в краевой бюджет в текущем финансовом году.

Перечисление в краевой бюджет части чистой прибыли осуществляется предприятием до 15 июня текущего финансового года.

Сведения о перечислении государственными унитарными предприятиями Приморского края части прибыли в краевой бюджет за период с 2017 по 2019 годы

№ п/п	Наименование унитарного предприятия	Величина чистой прибыли (убытка) за 2017 год (тыс. руб.)	Часть чистой прибыли, перечисленной в бюджет в 2018 году (тыс. руб.)	Величина чистой прибыли (убытка) за 2018 год (тыс. руб.)	Часть чистой прибыли, перечисленной в бюджет в 2019 году (тыс. руб.)	Величина чистой прибыли (убытка) за 2019 год (тыс. руб.)	Часть чистой прибыли, перечисленной в бюджет в 2020 году (тыс. руб.)	Предоставлена рассрочка по уплате части прибыли в бюджет/погашено (тыс. руб.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	КГУАП "Пластун-Авиа"	(-14 977)	-	(-84 891)	-	(-166 762)	-	
2.	КГУП "Примтеплоэнерго"	348 768	5 000	3 533	3 356,84	(-857 074)		В 2019 году перечислило 50 000, на 1.09.2020 перечислило

								22 500
3.	КГУП "Приморский водоканал"	(-406 288)	-	(-188 433)	-	(-172 848)	-	
4.	КГУП "Приморский экологический оператор"	-	-	-	-	(-121 943)	-	
5.	КГУП "Котельная с тепловыми сетями"	Предприятие находится в стадии реорганизации путем присоединения к КГУП "Примтеплоэнерго" на основании распоряжения Правительства Приморского края от 3 сентября 2020 года № 385-пп						
6.	КГУП "Автобаза Дальневосточного отделения Российской Академии наук"	-	-	-	-	(-2 133)	-	
7.	КГУП "Государственное агентство по продовольствию Приморского края"	(-33 029)	-	(-23 223)	-	(-2 489)	-	
8.	УГП "ПриморСтрой Заказчик"	-	-	(-1273)	-	17 009	-	
	Итого	348 768	5 000	3 533	3 356,84	17 009		

Таким образом, прибыль по итогам 2017 года и 2018 года получило краевое унитарное государственное предприятие "Примтеплоэнерго", по итогам 2019 года - унитарное государственное предприятие "ПриморСтройЗаказчик".

В отношении унитарного государственного предприятия "ПриморСтройЗаказчик" 25.09.2017 была введена процедура банкротства, 27.03.2018 назначено внешнее управление, однако в ноябре 2019 года процедура банкротства прекращена в связи с погашением всей задолженности перед кредиторами.

В соответствии со статьей 2 Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения" возможно освобождение предприятий от уплаты части чистой прибыли, подлежащей перечислению в краевой бюджет. Освобождение от уплаты производится в случаях, установленных законами Приморского края.

Так, согласно Закону Приморского края от 3 декабря 2007 года № 162-КЗ "О поддержке организаций, оказывающих на территории Приморского края услуги по теплоснабжению объектов жилищно-коммунального хозяйства" одним из видов поддержки организациям,

оказывающим услуги по теплоснабжению, является освобождение в полном объеме от уплаты или предоставления рассрочки уплаты части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, подлежащих зачислению в доходы краевого бюджета на основании решения Правительства Приморского края (ранее - Администрации Приморского края).

По информации министерства имущественных и земельных отношений Приморского края, согласно распоряжению Администрации Приморского края от 19 ноября 2018 года № 411-ра "О предоставлении краевому государственному унитарному предприятию "Примтеплоэнерго" рассрочки уплаты части прибыли, оставшейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей и подлежащей зачислению в доходы краевого бюджета", в соответствии с Законом Приморского края "О поддержке организаций, оказывающих на территории Приморского края услуги по теплоснабжению объектов жилищно-коммунального хозяйства" и постановлением Администрации Приморского края от 26 августа 2008 года № 212-па "О порядке освобождения организаций, оказывающих на территории Приморского края услуги по теплоснабжению объектов жилищно-коммунального хозяйства, от уплаты или предоставления рассрочки уплаты части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей и подлежащей зачислению в доходы краевого бюджета" краевому государственному унитарному предприятию "Примтеплоэнерго" предоставлена рассрочка уплаты части прибыли за 2017 год, оставшейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей и подлежащих зачислению в доход бюджета в 2018 году, в размере 324 329 184, 85 рубля, и утвержден график уплаты части прибыли за 2017 год:

- до 31.12.2019 - 50 000 000, 00 руб.;
- до 31.12.2020 - 100 000 000, 00 руб.;
- до 31.12.2021 - 174 329 184, 85 руб.

Унитарных предприятий, которые освобождены от уплаты части прибыли в краевой бюджет на постоянной основе или временно, в 2018 году, 2019 году и 2020 году нет.

По сообщению указанного министерства, в ходе осуществления мероприятий по реализации Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения" возникает проблема, связанная со слабым контролем отраслевых органов исполнительной власти Приморского края за своевременностью и полнотой перечисления подведомственными унитарными предприятиями части чистой прибыли в краевой бюджет.

Прокуратурой Приморского края в 2019 году проводилась плановая проверка соблюдения законодательства, регламентирующего использование и распоряжение государственной и муниципальной собственностью, дана оценка исполнения требований Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся

после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения". По результатам проверки нарушений требований указанного Закона не установлены, в связи с чем меры прокурорского реагирования не принимались.

3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены, коррупциогенных факторов, ошибок юридико-технического характера и внутренних противоречий не выявлено. В ходе анализа не установлено искажения смысла положений Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомερных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Установленные в рамках мониторинга проблемы, связанные с убыточностью большинства государственных унитарных предприятий Приморского края, непосредственно не связаны с правовыми недостатками либо пробелами Закона Приморского края "О размере подлежащей перечислению в краевой бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Приморского края, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, и порядке его определения", а возникли по причинам комплексного экономического характера, которые могут быть устранены мерами по экономическому оздоровлению данных предприятий, принимаемыми органами исполнительной власти Приморского края.