



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

02.11.16 № 6052-1/16-22-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
жилищно-коммунальному хозяйству и
топливно-энергетическому комплексу

М.В. Коломыцеву

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в статью 11 областного закона от 29 ноября 2013 года № 82-оз «Об отдельных вопросах организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ленинградской области»

Вносит депутат В.С. Петров
(первое чтение)

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в статью 11 областного закона от 29 ноября 2013 года № 82-оз «Об отдельных вопросах организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 82-оз, законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается расширить установленный в части 1 статьи 11 областного закона № 82-оз перечень услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, оказываемых и (или) выполняемых за счет средств фонда капитального ремонта, дополнив его работами (услугами) по проведению обследования (независимой экспертизы) конструктивных элементов здания на предмет необходимости проведения работ по его капитальному ремонту, а также по ремонту подъездов (подъездных помещений), относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме.

К тексту законопроекта имеется ряд замечаний правового и юридико-технического характера.

1. В соответствии с частью 1 статьи 166 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) **перечень услуг и (или) работ по**

капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (далее – капитальный ремонт), оказание и (или) выполнение которых финансируются за счет средств фонда капитального ремонта, который сформирован исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (далее – перечень услуг и работ), **включает** в себя ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения; ремонт или замену лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт; ремонт крыши; ремонт подвальных помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме; ремонт фасада; ремонт фундамента многоквартирного дома.

Нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации данный обязательный перечень услуг и работ **может быть дополнен** услугами и (или) работами по утеплению фасада, переустройству неветилируемой крыши на вентилируемую крышу, устройству выходов на кровлю, установке коллективных (общедомовых) приборов учета потребления ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, и узлов управления и регулирования потребления этих ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа) и **другими видами услуг и (или) работ** (часть 2 статьи 166 ЖК РФ).

Областным законом № 82-оз (часть 1 статьи 11) в перечень услуг и работ, оказываемых и выполняемых на территории Ленинградской области за счет средств фонда капитального ремонта, включены работы и услуги из указанных обязательного и дополнительного перечней, а также другие виды работ и услуг (в частности, работы и услуги по разработке ведомостей объемов работ, работы по предпроектной подготовке, разработке проектной (сметной) документации; по проведению экспертизы проектной документации в случае, если законодательством Российской Федерации требуется ее проведение; по проведению историко-культурной экспертизы в отношении многоквартирных домов, признанных официально памятниками архитектуры, в случае если законодательством Российской Федерации требуется проведение такой экспертизы; по осуществлению строительного контроля).

Таким образом, рассматриваемый вопрос о дополнении перечня услуг и работ, установленного в части 1 статьи 11 областного закона № 82-оз, относится к вопросу целесообразности.

Однако предлагаемые в статье 1 законопроекта дополнительные виды работ и услуг (проведение обследования (независимой экспертизы) конструктивных элементов здания, ремонт подъездов (подъездных помещений) по содержанию и редакционно не соответствуют некоторым положениям федерального и областного законодательства.

Так, в соответствии со статьей 21 областного закона № 82-оз в целях организации и проведения капитального ремонта на территории

Ленинградской области осуществляется мониторинг технического состояния многоквартирных домов (под которым понимается сбор, представление, систематизация и анализ информации о техническом состоянии многоквартирных домов).

Сбор и представление данных о техническом состоянии многоквартирного дома в комитет государственного жилищного надзора и контроля Ленинградской области (далее – Комитет) осуществляется органами местного самоуправления, лицами, осуществляющими управление многоквартирным домом или оказание услуг и (или) выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме в порядке, установленном приказом Комитета от 13.03.2014 № 3.

Согласно пункту 1.7 Порядка сбора и представления данных о техническом состоянии многоквартирных домов, расположенных на территории Ленинградской области, утвержденном вышеуказанным приказом Комитета, мероприятия по **оценке технического состояния многоквартирных домов** осуществляются на стадии формирования и актуализации региональной программы капитального ремонта и разработки краткосрочных планов ее реализации посредством:

- а) проверки технической документации на многоквартирный дом;
- б) визуального осмотра;
- в) инструментального контроля;
- г) сбора информации о техническом состоянии многоквартирных домов;
- д) обобщения и анализа информации, полученной в ходе мониторинга;
- е) проверки полноты сведений о техническом состоянии многоквартирных домов.

Лицами, ответственными за проведение осмотра многоквартирного дома, являются товарищества собственников жилья, жилищный или иной специализированный потребительский кооператив, либо управляющая организация, либо лицо, оказывающее услуги и (или) выполняющее работы по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме (в случае непосредственного управления), либо орган местного самоуправления поселения (в случае если не выбран способ управления многоквартирным домом или решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было реализовано) (пункт 1.8 вышеуказанного Порядка).

Результаты осмотра технического состояния многоквартирных домов, проведенного указанными лицами, представляются в органы местного самоуправления поселения (городского округа), которые взаимодействуют с органами местного самоуправления муниципальных районов и Комитетом при осуществлении сбора информации о техническом состоянии многоквартирных домов, обобщении и анализе полученной информации (пункты 2.1-2.3 вышеуказанного Порядка).

Также в целях внесения изменений в краткосрочный план реализации региональной программы капитального ремонта и краткосрочные

муниципальные планы реализации программы предусмотрено **оформление акта проведения контрольного обследования технического состояния конструктивных элементов многоквартирного дома**, составляемого совместно представителями от:

регионального оператора, администрации муниципального образования, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирным домом (при формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора);

администрации муниципального образования и лицом, ответственным за эксплуатацию многоквартирного дома (пункт 1 части 20 Порядка разработки и утверждения краткосрочных планов реализации Региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ленинградской области, на 2014-2043 годы, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 30.05.2014 № 218).

Из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что порядок технического обследования многоквартирных домов, установленный в статье 21 областного закона № 82-оз и иных вышеназванных нормативных правовых актах Ленинградской области, предусматривает совместную работу различных заинтересованных органов и организаций. В свою очередь, работы и услуги, включенные в перечень, установленный в части 1 статьи 11 областного закона № 82-оз, оказываются и выполняются подрядными организациями, с которыми региональный оператор (либо собственники помещений или владелец специального счета в случае наделения его соответствующим полномочием) заключают соответствующие договоры (пункт 1 части 2 статьи 44, пункт 3 части 2 статьи 182 ЖК РФ).

Исходя из этого не представляется возможным определить, каким образом предусмотренное в законопроекте обследование (независимая экспертиза) конструктивных элементов здания будет соотноситься с вышеуказанным порядком технического обследования многоквартирных домов.

В частности, при правоприменении могут возникнуть вопросы о том, является ли такое обследование дополнительным обследованием к техническому обследованию многоквартирных домов, о периодичности и порядке проведения такого обследования.

Таким образом, в законопроекте имеется неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения по проведению обследования (независимой экспертизы) конструктивных элементов здания, относящаяся к широте дискреционных полномочий, которая является коррупциогенным фактором (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

При этом следует отметить, что законопроектом фактически предлагается установить возможность использования средств из фонда капитального ремонта региональным оператором (или владельцем специального счета) на проведение обследования (независимой экспертизы) конструктивных элементов здания, которое в настоящее время фактически осуществляется также органами местного самоуправления поселений (городского округа) и иными организациями в рамках собственных полномочий.

Кроме того, исходя из буквального толкования текста абзаца второго статьи 1 законопроекта следует, что предлагается проводить обследование (независимую экспертизу) всех конструктивных элементов здания на предмет необходимости проведения работ по его капитальному ремонту, что фактически повлечет необходимость осуществления обследования конструктивных элементов многоквартирного дома, которые являются не только общим имуществом, но и имуществом, находящимся в собственности граждан.

В частности, к конструктивным элементам зданий относятся фундаменты, подвальные помещения, стены, перекрытия, крыши, оконные и дверные заполнения, перегородки, лестницы, балконы, крыльца, полы и др. (приложение 2 к Инструкции о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации, утвержденной приказом Минземстроя России от 04.08.1998 № 37, п. 2.2.1 Методических рекомендаций по финансовому обоснованию тарифов на содержание и ремонт жилищного фонда, утвержденных приказом Госстроя России от 28.12.2000 № 303).

Следовательно, предмет обследования, указанный в абзаце втором статьи 1 законопроекта, требует уточнения, поскольку за счет средств фонда капитального ремонта проводится капитальный ремонт только общего имущества многоквартирных домов.

В связи с этим представляется необходимым обсудить целесообразность включения в перечень услуг и работ в абзаце втором статьи 1 законопроекта рассматриваемого проведения обследования (независимой экспертизы) конструктивных элементов здания с учетом вышеизложенного.

2. В абзаце третьем статьи 1 законопроекта предусмотрено дополнение перечня услуг и работ, установленного в части 1 статьи 11 областного закона № 82-оз, работами по ремонту подъездов (подъездных помещений), относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме.

Вместе с тем в перечне общего имущества, установленном в части 1 статьи 36 ЖК РФ, отсутствует упоминание о подъездах либо подъездных помещениях.

Исходя из определения понятия «подъезд» применительно к многоквартирному дому следует, что к нему относится вход в здание, крыльцо (Толковый словарь С.И. Ожегова, Толковый словарь Д.Н. Ушакова).

При этом в пункте 1 части 1 статьи 36 ЖК РФ к общему имуществу в многоквартирном доме, в том числе отнесены межквартирные лестничные площадки, лестницы, коридоры, предназначенные для обслуживания более одного помещения в таком доме.

Употребление в законопроекте неустоявшегося термина в жилищном законодательстве при определении общего имущества представляет собой юридико-лингвистическую неопределенность, которая является коррупциогенным фактором согласно подпункту «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

Исходя из изложенного необходимо уточнить предлагаемый в абзаце третьем статьи 1 законопроекта предмет ремонта с учетом терминологии, применяемой в жилищном законодательстве.

3. Следует отметить, что областной закон № 82-оз, в статью 11 которого законопроектом предлагаются изменения, требует приведения в соответствие с Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 355-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» в части уточнения положений о порядке утверждения органами местного самоуправления краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта, о порядке проведения конкурса на замещение должности руководителя регионального оператора и требованиях к руководителю регионального оператора, кандидату на должность руководителя регионального оператора, об условиях открытия региональным оператором счета в российской кредитной организации (часть 2 статьи 9, части 1¹ и 2 статьи 15 областного закона № 82-оз).

4. В прилагаемых к законопроекту документах (справке о состоянии законодательства, перечне областных законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области, требующих отмены, изменения или дополнения в связи с принятием законопроекта) указан неполный перечень нормативных правовых актов Ленинградской области.

Так, в справке о состоянии законодательства в сфере правового регулирования законопроекта не отражено, что положения, предусмотренные в законопроекте, также регулируются:

постановлением Правительства Ленинградской области от 26.12.2013 № 508 «Об утверждении Региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ленинградской области, на 2014-2043 годы»;

постановлением Правительства Ленинградской области от 27.08.2014 № 389 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на обеспечение мероприятий по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов за счет средств областного бюджета Ленинградской области и средств,

поступивших от государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;

приказом комитета государственного жилищного надзора и контроля Ленинградской области от 13.03.2014 № 3 «Об утверждении Порядка сбора и представления данных о техническом состоянии многоквартирных домов, расположенных на территории Ленинградской области».

В перечне областных законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области, требующих отмены, изменения или дополнения в связи с принятием законопроекта, разработчиком законопроекта также не упомянуты вышеуказанные постановление Правительства Ленинградской области от 26.12.2013 № 508 и приказ комитета государственного жилищного надзора и контроля Ленинградской области от 13.03.2014 № 3, в которые в случае принятия законопроекта, потребуется внесение изменений.

При этом в справке о состоянии законодательства и перечне областных законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области, требующих отмены, изменения или дополнения в связи с принятием законопроекта, ошибочно указано постановление Правительства Ленинградской области от 14.06.2013 № 165 «Об утверждении региональной адресной программы «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов, расположенных на территории Ленинградской области, в 2013 году», срок действия которой уже истек.

Также **особо отмечаем**, что принятие законопроекта, дополняющего перечень услуг и работ, оказываемых и выполняемых на территории Ленинградской области за счет средств фонда капитального ремонта, повлечет за собой увеличение минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома (исходя из прилагаемого к законопроекту перечня областных законов и иных нормативных правовых актов, требующих отмены, изменения или дополнения в связи с принятием законопроекта), что, в свою очередь, может вызвать рост социального напряжения.

При этом из текста пояснительной записки к законопроекту не представляется возможным определить актуальность предлагаемых в законопроекте изменений (которую оценивает профильная постоянная комиссия в соответствии со статьей 44 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области). Так, например, подтверждением наличия неурегулированности вопроса, наличия проблем и потребности в уточнении перечня услуг и работ, оказываемых и выполняемых на территории Ленинградской области за счет средств фонда капитального ремонта, могут быть соответствующие обращения граждан или иных заинтересованных лиц.

Также следует отметить, что доводы, обосновывающие необходимость принятия законопроекта, указанные в пояснительной записке к такому проекту (отсутствие обследования конструктивных элементов многоквартирного дома), не согласуются с предусмотренным областным законодательством оценкой технического состояния многоквартирных домов

и актом проведения контрольного обследования технического состояния конструктивных элементов многоквартирного дома.

Обращается также внимание на то, что законопроект внесен с частичным нарушением требований статьи 40 и пункта 1.9 Приложения 5 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области, в частности, документы, прилагаемые к законопроекту, оформленные с нарушением установленных образцов, не содержат указание на депутата, внесшего рассматриваемый законопроект, и его подпись.

Кроме того, к проекту также имеется ряд замечаний юридико-технического характера, в том числе к наименованию законопроекта (слова «от 29 ноября 2013 года № 82-оз» являются излишними и должны быть исключены) и к абзацу первому статьи 1 законопроекта (отсутствует указание на изменения областного закона № 82-оз. – после наименования указанного областного закона необходимо дополнить словами «(с последующими изменениями)»).

Законопроект может быть рассмотрен в первом чтении.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового
управления



Д.В. Малкин