



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311
Тел. (812) 274-85-18
Факс (812) 274-85-39

14.11.2014

№ 5477-1/14-22-0-5

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 областной закон «Об отдельных вопросах организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ленинградской области»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
Н.О. Ковалем, Е.Б. Маханек, В.С. Петровым, С.И. Алиевым

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об отдельных вопросах организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с формальным соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Вместе с тем, к законопроекту имеются следующие замечания правового характера.

1. Законопроектом предлагается внести изменения в часть 4 статьи 2 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), исключив положение, предусматривающее установление особого порядка по определению обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт у собственников помещений в многоквартирном доме, введенном в эксплуатацию после

утверждения региональной программы капитального ремонта и включенном в региональную программу капитального ремонта при ее актуализации.

При этом согласно части 4¹ проектируемой статьи 2 областного закона № 82-оз обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт у собственников помещений **в многоквартирном доме, включенном в региональную программу капитального ремонта при ее актуализации, в том числе введенном в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта**, возникает по истечении четырех календарных месяцев, начиная с месяца, следующего за месяцем, в котором была официально опубликована актуализированная программа капитального ремонта, в которую включен этот дом.

Обращаем внимание, что в соответствии с частью 5¹ статьи 170 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ) обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт у собственников помещений **в многоквартирном доме, введенном в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта и включенном в региональную программу капитального ремонта при ее актуализации**, возникает по истечении срока, установленного органом государственной власти субъекта РФ, но не позднее чем в течение пяти лет с даты включения данного многоквартирного дома в региональную программу капитального ремонта.

Таким образом, предлагаемая законопроектом редакция части 4¹ статьи 2 областного закона № 82-оз не соответствует положениям части 5¹ статьи 170 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ), а также не позволяет однозначно определить момент возникновения обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт. Предложенные инициаторами законопроекта изменения могут привести к множественности толкования и правовой неопределенности.

Отмечаем, что бланкетный характер действующей редакции части 4 статьи 2 областного закона 82-оз аналогичен структуре, используемой федеральным законодателем в части 3 статьи 169 и части 5¹ статьи 170 ЖК РФ, и устанавливает исключение из общих правил при определении субъекта правоприменения.

На основании изложенного, пункт 1 статьи 1 законопроекта предлагаем исключить.

2. Разработчиками законопроекта предлагается внести изменение в часть 1¹ статьи 3 областного закона 82-оз, предусматривая, что решение об определении способа формирования фонда капитального ремонта должно быть принято и реализовано собственниками помещений в многоквартирном доме, включенном в региональную программу капитального ремонта при ее актуализации, в том числе введенном в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта, **в течение двух месяцев** после официального опубликования актуализированной региональной программы капитального ремонта.

Предлагаемое изменение не согласуется с частью 5¹ статьи 170 ЖК РФ, в соответствии с которой решение об определении способа формирования фонда капитального ремонта должно быть принято и реализовано собственниками помещений в данном многоквартирном доме **не позднее чем за три месяца** до возникновения обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт. Отмечаем, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации не наделены полномочиями по изменению указанного трехмесячного срока.

С учетом изложенного предлагаем сохранить действующую редакцию части 1¹ статьи 3 областного закона № 82-оз без изменений.

3. Пунктом 6 статьи 1 законопроекта предлагается новая редакция части 7 статьи 8 областного закона № 82-оз, согласно которой решения о внесении изменений в региональную программу капитального ремонта принимаются не только в соответствии с методическими рекомендациями, утверждёнными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, но и в соответствии с нормативным правовым актом Правительства Ленинградской области.

Отмечаем, что делегирование указанных полномочий Правительству Ленинградской области не соответствует части 4¹ статьи 168 ЖК РФ.

4. Законопроектом предлагается дополнить часть 2 статьи 9 областного закона 82-оз новым абзацем, в соответствии с которым **органы местного самоуправления** обязаны утверждать краткосрочные планы реализации региональной программы капитального ремонта в случае, если это предусмотрено нормативным правовым актом Правительства Ленинградской области в порядке, установленном этим нормативным актом.

Обращаем внимание, что в настоящее время на рассмотрении Законодательного собрания Ленинградской области находится проект областного закона (вх. № 5254-1/17-22-0), внесенный 11 октября 2017 года депутатами М.В. Коломыцевым и С.И. Алиевым, предлагающий альтернативное изменение, в соответствии с которым **Правительство Ленинградской области и органы местного самоуправления Ленинградской области** обязаны утверждать краткосрочные планы реализации программы в порядке, установленном нормативным правовым актом Правительства Ленинградской области.

Действующей редакцией части 2 статьи 9 областного закона № 82-оз определено, что краткосрочный план реализации программы утверждается Правительством Ленинградской области в порядке, установленном нормативным правовым актом Правительства Ленинградской области.

В целях сохранения действующего правового регулирования в отношении утверждения краткосрочных планов Правительства Ленинградской области представляется необходимым предложить к

принятию часть 2 статьи 9 областного закона № 82-оз, предусмотренную в проекте от 11 октября 2017 года. В этой связи пункт 7 статьи 1 законопроекта рекомендуем исключить.

5. Пунктом 11 статьи 1 законопроекта предлагается внести изменения в статью 19 областного закона № 82-оз, определяющие требования для зачета стоимости оказанных отдельных услуг и(или) отдельных работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (далее – зачет стоимости).

В частности, разработчиком предлагается установить, что для зачета стоимости помимо установленных ЖК РФ требований необходимо, чтобы в региональную программу капитального ремонта были внесены соответствующие изменения, предусматривающие исключение или перенос услуг и (или) отдельных работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

В соответствии с частью 5 статьи 181 ЖК РФ в случае, если до наступления срока установленного региональной программой срока капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме были выполнены отдельные работы по такому ремонту, а их оплата была осуществлена без использования бюджетных средств и средств регионального оператора, средства в размере стоимости этих работ (но не свыше предельной стоимости) засчитываются в порядке, установленном законом субъекта РФ, в счет исполнения на будущий период обязательств по уплате взносов на капитальный ремонт.

Обращаем внимание, что требования к зачету стоимости, установленные статьей 181 ЖК РФ, являются исчерпывающими и не подлежат изменению субъектами РФ. Субъекты РФ наделены только правом установления порядка проведения зачета стоимости.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции является коррупциогенным фактором.

Кроме того, по тому же основанию предлагается исключить пункт 5 предложенной законопроектом редакции части 5¹ статьи 19 областного закона 82-оз, устанавливающий основания для принятия решения об отказе в проведении зачета стоимости ранее оказанных услуг и(или) выполненных отдельных работ.

6. Статьей 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области предусмотрен исчерпывающий перечень документов, необходимых для рассмотрения проекта областного закона. К таким документам, в том числе, относится и пояснительная записка, определяющая предмет законодательного регулирования и концепцию предлагаемого проекта

областного закона и включающая в себя развернутую характеристику проекта закона, его целей и основных положений, места в системе действующего законодательства, а также прогноз социально-экономических и иных последствий принятия данного закона. Целью пояснительной записки является определение воли инициатора, направленной на принятие того или иного нормативного акта.

Вместе с тем, в представленной к законопроекту пояснительной записке имеется только описание предложенных изменений, без описания целей и необходимости их принятия.

Так, в пояснительной записке отсутствует обоснование необходимости исключения пункта 3 части 3 статьи 7 областного закона 82-оз, устанавливающего критерии очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Кроме того, инициаторами законопроекта не указана необходимость внесения изменений в часть 5 статьи 10 областного закона 82-оз, так как предложенная редакция фактически дублирует положения части 7 статьи 189 ЖК РФ (за исключением положения о необходимости уведомления регионального оператора органом местного самоуправления в случае принятия решения о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора).

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 18 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» при проверке соблюдения компетенции органом, принявшим нормативный правовой акт, необходимо выяснять, относятся ли вопросы, урегулированные в оспариваемом акте или его части, к предмету ведения Российской Федерации, полномочиям Российской Федерации или полномочиям субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, к ведению субъектов Российской Федерации или к вопросам местного значения. При этом следует иметь в виду, что законодатель субъекта Российской Федерации по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов вправе самостоятельно осуществлять правовое регулирование при отсутствии соответствующего регулирования на федеральном уровне.

В рассматриваемом случае федеральный законодатель урегулировал вопросы, содержащиеся в части 5 статьи 10 областного закона № 82-оз, в связи с чем дублирование указанных норм на региональном уровне является излишним и может позволить сделать ложный вывод о недостаточности правового регулирования, тем самым поставив под сомнение наличие у федерального закона таких основных признаков, как верховенство, прямое действие и применение на территории всей Российской Федерации.

7. К законопроекту имеются следующие замечания редакционного характера.

В пункте 2 статьи 1 и пункте 3 статьи 1 законопроекта слова «в том числе» рекомендуется заменить на слово «и».

Пункт 4 статьи 1 законопроекта предлагается изложить в следующей редакции:

«4) в части 3 статьи 5:

а) в абзаце первом после слова «представлять» дополнить словами «в орган государственного жилищного надзора Ленинградской области»;

б) в пункте 1 слова «в орган государственного жилищного надзора Ленинградской области» исключить;

в) в подпункте «а» пункта 2 слова «от собственников помещений в многоквартирных домах» исключить.».

Пункт «б» статьи 19 законопроекта следует изложить в следующей редакции: «б) часть 3 дополнить вторым и третьим предложениями:».

Законопроект нуждается также в иной редакторской правке.

Указанные замечания не препятствуют рассмотрению законопроекта в первом чтении.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового
управления



Д.В. Малкин