



ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Прокуратура
Ленинградской области**

ул. Торжковская, д.4
Санкт-Петербург, Россия, 197342



Председателю постоянной
комиссии Законодательного
собрания Ленинградской области по
жилищно-коммунальному
хозяйству и топливно-
энергетическому комплексу

Коломыцеву М.В.

15. 09.2020 № 22-16-2020

На № _____ от _____

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

16 СЕН 2020

№ 3939-1/20-22-0-5

Уважаемый Михаил Владимирович!

Прокуратурой области проведена ревизия проекта областного закона «О реставрации, капитальном ремонте и приспособлении для современного использования жилищного фонда исторических центров городов Ленинградской области», внесенный депутатом Законодательного собрания Ленинградской области В.А. Коваленко (далее - Проект).

Проект не в полной мере соответствует требованиям федерального законодательства, а также содержит коррупциогенные факторы.

Инициатором Проекта предлагается принятие полномасштабного нормативного документа с самостоятельным регулированием, устанавливающим порядок реставрации, капитального ремонта и приспособления для современного использования многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия и расположенных в исторических центрах городов Ленинградской области. Проект определяет объекты регулируемых отношений, субъекты, их права и обязанности, порядок взаимодействия.

Следует отметить, что сегодня действительно, среди наиболее острых проблем жилищно-коммунальной сферы, выступает проблема капитального ремонта жилых домов, относящихся к объектам культурного наследия. Такие дома не могут ремонтироваться по общим правилам. Зачастую, средства, что вносят их жители в качестве взносов на капитальный ремонт, не может хватить на качественный капремонт зданий, многие из которых являются ветхими, требуют реконструкции и модернизации внутридомовых инженерных сетей. Для сохранения исторического облика городов Ленинградской области необходим отдельный подход, напрямую связанный с дополнительным финансированием на проведение капитального ремонта, в том числе с элементами реставрации. При этом подобный подход к решению вопроса должен быть детально проработан в его экономическом аспекте. Отдельная подпрограмма (программа) не должна тяжелым бременем ложиться на бюджетную систему и ухудшать его финансовую устойчивость, с другой стороны увеличивать финансовую нагрузку на жителей этих домов.

АБ № 574413

Прокуратура Ленинградской области
№ 22-16-2020/5140-20-20410001

Разделяя позицию инициатора Проекта о недостаточности нормативно-правовой урегулированности в отношении ремонта многоквартирных домов рассматриваемой категории и назревшей необходимости дополнительного нормативного сопровождения обозначенной проблематики, необходимо учитывать следующее.

Предложенный в Проекте способ решения проблемы в указанной сфере предполагает закрепление за региональными органами власти новых полномочий, которые сводятся к формированию и реализации отдельной целевой региональной программы реставрации, капитального ремонта и приспособления для современного использования многоквартирных домов, а также создание новых управленческих механизмов со своими полномочиями (к примеру, именуемые в Проекте дирекция программы реставрации и капитального ремонта, исполнители, соисполнители). Глава 7 Проекта предусматривает возмещение различного рода затрат инвесторам на указанные цели из бюджета Ленинградской области, в том числе путем предоставления органами власти субсидий.

В то же время согласно финансово-экономическому обоснованию к Проекту реализация будущего закона не потребует бюджетного финансирования, что не согласуется с поставленными инициатором Проекта целями для решения анализируемой проблематики, содержанием Проекта. Следует также отметить, что бюджетом Ленинградской области на 2020-2022 годы на рассматриваемые цели финансирование не предусмотрено. Между тем, отсутствие необходимой финансовой основы для реализации проектируемых новелл в полном объеме нивелирует жизнеспособность предлагаемого нормативного акта.

Отдельные положения Проекта, в том числе связанные с его экономической основой содержат коррупциогенные факторы, препятствующие их правоприменению.

Так, статьей 28 Проекта предусмотрено, что финансирование проекта реставрации и капитального ремонта осуществляется за счет средств инвестора, кредита финансовой организации, средств областного бюджета, средств оператора проекта и взносов собственников помещений на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме. Между тем механизм такого финансирования (софинансирования) не оговаривается, что свидетельствует о широте дискреционных полномочий, выражающейся в отсутствии или неопределенности сроков, условий или оснований принятия решения, наличии дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц)) (п/п «а» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96).

Отсутствие четкой процедуры по принятию решений или совершению тех или иных действий (т.е. наличие названного коррупциогенного фактора) прослеживается и в иных положениях Проекта.

К примеру, согласно статье 12 Проекта дирекция программы реставрации и капитального ремонта привлекает юридических лиц для участия в качестве операторов проектов реставрации и капитального ремонта. Однако, порядок привлечения таких юридических лиц для участия в качестве операторов Проектов реставрации и капитального ремонта не определен.

Иные подобные недостатки Проекта в данном заключении не оговариваются, поскольку проектируемый механизм взаимодействия государственных органов, хозяйствующих структур и граждан (собственников жилья) нуждается в серьезном дополнительном обсуждении, которые предлагается обсудить с инициатором Проекта в рабочем порядке.

В целом отмечаю, что концепция Проекта для достижения обозначенных целей не учитывает в полной мере отношения права собственности на недвижимое имущество, выступающее объектом предполагаемых правоотношений и как следствие правоспособность субъектов этих отношений, в том числе компетенцию органов региональной власти.

В соответствии с требованиями статьи 42 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 73-ФЗ) к ремонтным работам на объекте культурного наследия относятся научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, проводимые в целях поддержания в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны. В соответствии с требованиями статей 47.2 и 47.3 названного федерального акта обязанность по сохранению объекта культурного наследия и осуществлению расходов на его содержание и поддержание в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии возложена на собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия. Обязанности по сохранению, содержанию и использованию объекта культурного наследия в отношении многоквартирного жилого дома в целом и общего имущества многоквартирного дома, все жилые помещения которого находятся в частной собственности, подлежат выполнению всеми собственниками помещений в многоквартирном доме либо по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, принятому не менее чем двумя третями голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме, управляющей организацией, товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, осуществляющими управление многоквартирным домом (ст. 56.1 Федерального закона № 73-ФЗ).

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации отнесено сохранение, использование и популяризация объектов

культурного наследия, находящихся лишь в собственности субъекта Российской Федерации. Финансирование мероприятий по сохранению объектов культурного наследия, являющихся муниципальной, частной собственностью осуществляется за счет собственника соответствующего объекта.

Процедура осуществления ремонтных работ жилых помещений и мест общего пользования многоквартирных жилых домов, предусмотренная Проектом, начиная с вопросов расселения жильцов дома, в том числе путем выкупа у них квартир, не согласуется с положениями Жилищного и Гражданского кодексов РФ.

В соответствии со статьей 168 Жилищного кодекса РФ (далее - ЖК РФ) органы исполнительной власти субъектов РФ разрабатывают непосредственно региональную программу капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. При этом установлен четкий перечень условий, при которых дома могут не включаться в региональную программу. Инициатором Проекта предлагается многоквартирные дома, с признаками, перечисленными в Проекте, вывести в отдельную программу, исполнение которой возлагается на дирекцию программы реставрации и капитального ремонта. Однако разработка и реализация региональных программ капитального ремонта отдельных видов многоквартирных домов не соотносится с названной нормой ЖК РФ. Кроме того, в соответствии со статьей 178 ЖК РФ с целью организации капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах субъектом Российской Федерации создается региональный оператор.

Более того, согласно статье 17 Проекта исполнителями Проекта реставрации и капитального ремонта признаются юридические и физические лица, выполняющие на основании договоров с застройщиком (заказчиком) отдельные работы, связанные с разработкой и реализацией указанного Проекта. Между тем, соответствии с жилищным законодательством исполнителями работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах могут быть исключительно организации, включенные в реестр квалифицированных подрядных организаций, по итогам проведенного предварительного отбора, предусмотренного разделом II Положения о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2016 года № 615, и выбранные на основании закупок, проведенных региональным оператором соответствии с разделом III Положения.

Названные выше и иные недостатки Проекта требуют его детальной проработки в Законодательном собрании Ленинградской области и широкого обсуждения с участием всех заинтересованных лиц.

Проект также нуждается в юридико-технической правке.

О рассмотрении настоящего письма прошу уведомить прокуратуру Ленинградской области.

С уважением,

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева