

Проект вносит
постоянная комиссия
по образованию и науке

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 26 июня 2015 года

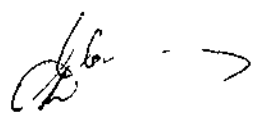
О протесте прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей- сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области»

Рассмотрев протест прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области», Законодательное собрание Ленинградской области **п о с т а н о в л я е т** :

1. Признать протест прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» обоснованным и подлежащим удовлетворению.
2. Постоянной комиссии по образованию и науке Законодательного собрания Ленинградской области подготовить и внести на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона, устраняющего нарушения законодательства.
3. Направить настоящее постановление в прокуратуру Ленинградской области.
4. Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного собрания

С.М. Бебенин



**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПЯТОГО СОЗЫВА**

ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ ПО ОБРАЗОВАНИЮ И НАУКЕ

Санкт-Петербург, тел. 274-44-31 кв. 22-30

Суворовский пр., 67

**ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА № 6
заседания постоянной комиссии по образованию и науке
от 17 июня 2015 года**

СЛУШАЛИ:

О протесте прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» (№ 3155-1/15-09-0 от 01 июня 2015 года).

Инициатор: Иванов Станислав Германович – прокурор Ленинградской области, старший советник юстиции.

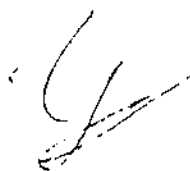
РЕШИЛИ:

1. Признать протест прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» обоснованным и подлежащим удовлетворению.

2. Подготовить и внести на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект постановления «О протесте прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области».

3. Рекомендовать Законодательному собранию Ленинградской области принять указанный проект постановления.

Председатель
постоянной комиссии
по образованию и науке

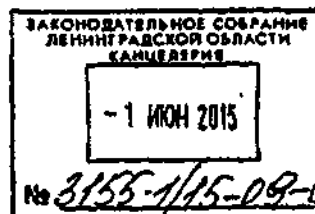


В.О. Цой



Прокуратура
Российской Федерации
**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Лесной пр., д. 20, корп. 12
Санкт-Петербург, 194044



Законодательное Собрание
Ленинградской области

26.05.2015 № 21-05-2015

ПРОТЕСТ

На Областной закон от 28.07.2005 № 65-оз
«О дополнительных гарантиях социальной
поддержки детей-сирот и детей, оставшихся
без попечения родителей, лиц из числа
детей-сирот и детей, оставшихся без
попечения родителей, в Ленинградской
области» (в ред. Законов Ленинградской
области от 30.04.2009 № 32-оз, от
18.05.2011 № 30-оз, от 15.03.2013 № 15-оз, от
29.07.2014 № 55-оз, от 13.04.2015 № 30-оз)

Областным законом от 28.07.2005 № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» (далее - Областной закон № 65-оз) предусмотрено (п. 2 ст. 5) право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включенных в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - список), на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда Ленинградской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - специализированный жилищный фонд).

Согласно п. 7 ст. 5 Областного закона № 65-оз список формируется в порядке, установленном в соответствии с приложением 2 к настоящему областному закону.

Пунктом 6 Порядка формирования списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (Приложение 2 к Областному закону № 65-оз), предусмотрено, что включение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот

и детей, оставшихся без попечения родителей, в список осуществляется в порядке очередности в зависимости от даты принятия исполнительным органом решения о включении указанных лиц в список.

Кроме того, согласно пункту 5 статьи 5 Областного закона № 65-оз, при расторжении или прекращении договора найма специализированного жилого помещения, за исключением случаев заключения с проживающим лицом договора социального найма, жилое помещение предоставляется иному нуждающемуся в обеспечении жилым помещением лицу, включенному в список, в зависимости от даты его включения в список.

Данные нормы Областного закона № 65-оз в части установления очередности включения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, в список, а также обеспечения указанной категории граждан жилыми помещениями в порядке очередности противоречат федеральному законодательству по следующим основаниям.

В соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ) жилые помещения предоставляются детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, в случае, если они 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 в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным.

Жилые помещения предоставляются указанным лицам по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия. В случаях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, жилые помещения могут быть предоставлены указанным лицам ранее, чем по достижении ими возраста 18 лет. По заявлению в письменной форме указанных лиц, достигших возраста 18 лет, жилые помещения предоставляются им по окончании срока пребывания в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по завершении получения профессионального образования, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Для обеспечения указанных лиц жилыми помещениями, согласно п. 3 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации формируется список данных граждан.

По смыслу закона, жилые помещения специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляются указанным гражданам по общему правилу немедленно по

достижении ими 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

Иные случаи предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ранее достижения ими возраста 18 лет могут быть установлены в законодательстве субъекта Российской Федерации.

Таким образом, жилые помещения специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны предоставляться немедленно после наступления предусмотренных в Федеральном законе № 159-ФЗ и законодательстве субъектов Российской Федерации обстоятельств.

Вместе с тем, вышеприведенные нормы Областного закона № 65-оз фактически устанавливают очередность предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда, закреплены критерии такой очередности - исходя из даты включения указанных лиц в список, что противоречит федеральному законодательству и снижает уровень правовых гарантий, закрепленных Российской Федерацией.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 22, 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ПРЕДЛАГАЮ:

1. Привести в соответствие с федеральным законодательством пункт 5 статьи 5 Областного закона от 28.07.2005 № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области», а также пункт 6 Приложения 2 к настоящему областному закону - Порядка формирования списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

2. Рассмотреть протест на ближайшем заседании Законодательного Собрания Ленинградской области с участием прокурора.

3. О времени и месте рассмотрения протеста своевременно сообщить в прокуратуру области.

4. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщить в прокуратуру области в письменной форме.

Прокурор области
старший советник юстиции



С.Г. Иванов

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

17 06 15 № 3155-1/15-03-0-1

На № _____ от _____

Председателю постоянной
комиссии по образованию и
науке

В.О. Цою

Заключение

по протесту прокурора Ленинградской области на областной закон «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области».

Правовое управление, рассмотрев протест прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года №65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» (далее – Областной закон №65-оз), сообщает следующее.

Часть 5 статьи 5 Областного закона №65-оз предусматривает, что при расторжении или прекращении договора найма специализированного жилого помещения, за исключением случаев заключения с проживающим лицом договора социального найма, жилое помещение предоставляется иному, нуждающемуся в обеспечении жилым помещением лицу, включенному в список в зависимости от даты его включения в список.

Пункт 6 Порядка формирования списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее дети-сироты) приложения 2 Областного закона №65-оз, определяет, что включение детей-сирот в список осуществляется в порядке очередности в зависимости от даты принятия исполнительным органом решения о включении указанного лица в список.

По мнению прокурора, вышеприведенные нормы Областного закона №65-оз противоречат федеральному законодательству, поскольку фактически устанавливают очередность при предоставлении жилых помещений специализированного жилищного фонда и при включении детей-

сирот в список, что снижает уровень правовых гарантий детям-сиротам, закрепленных Российской Федерацией.

В связи с этим отмечаем, что областным законом от 15 марта 2013 года № 15-оз «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ленинградской области в сфере опеки и попечительства» по инициативе Губернатора Ленинградской области были внесены изменения в Областной закон № 65-оз в части установления дополнительных гарантий прав детей-сирот на имущество и жилое помещение. Необходимость принятия вышеуказанных изменений была обусловлена принятием Федерального закона от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон №15-ФЗ), которым установлен новый порядок предоставления жилья детям-сиротам, создания специализированных жилых помещений, формирования списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот. При этом Министерством образования и науки РФ были разработаны Методические рекомендации от 08 октября 2012 года №ИР-864/07, в том числе модельный закон в целях оказания методической помощи органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и единообразного применения на практике положений федерального законодательства при обеспечении жилыми помещениями детей-сирот.

Субъектами Российской Федерации, в том числе и Ленинградской областью, региональное законодательство было приведено в соответствие с Федеральным законом №15-ФЗ с учетом вышеуказанных рекомендаций.

Вместе с тем, как показывает анализ судебной практики в субъектах РФ, обеспечение детей-сирот жильем сопровождается многочисленными судебными спорами. С момента внесения изменений в федеральное законодательство сформировалась определенная судебная практика в части признания недействующими норм, содержащих какие-либо условия, которые могут ограничить права детей-сирот на предоставление жилья не предусмотренные и не следующие из федерального законодательства, вследствие чего, изменились требования к порядку формирования списка, подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, и порядку предоставления детям-сиротам жилого помещения.

Так, в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ (утв. Президиумом Верховного суда РФ от 24.12.2014 г.) определено, что федеральным законодательством не устанавливается очередность внутри списка в качестве условия предоставления жилья детям-сиротам, а также предоставление права формирования списка, не означает, что предоставление жилья может осуществляться в соответствии с какой-либо очередностью.

В то же время, нельзя не отметить, что изменение Областного закона №65-оз в части исключения из части 5 статьи 5 областного закона №65-оз слов «в зависимости от даты его включения в список» может повлечь за собой неоднозначное понимание и толкование закона в этой части и его произвольное применение. Указанная норма части 5 регулирует частный

случай распределения одного освободившегося жилого помещения (в случае смерти, переезда лица...) и отсутствие процедуры выбора среди детей-сирот, включенных в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями и имеющими равное право на немедленное предоставление жилого помещения, может повлечь за собою конкуренцию среди детей-сирот. Кроме того, предоставление освободившегося жилого помещения одному лицу из списка детей-сирот, по усмотрению органа опеки и попечительства может быть расценено как коррупциогенный фактор. Конституционным Судом Российской Федерации неоднократно указывалось на то, что нормативные правовые акты должны быть понятными, точными, недвусмысленными и согласованными с системой действующего правового регулирования. Как разъяснено в п. 25 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 48, неопределенность правовой нормы является самостоятельным основанием для признания ее недействующей.

В части опротестования пункта 6 Порядка формирования списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот приложения 2 к областному закону №65-оз, (включения детей-сирот в список в порядке очередности в зависимости от даты принятия решения..) отмечаем, что в соответствии с требованиями федерального законодателя формирование списка подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот осуществляется в порядке, установленном законом субъекта РФ. Как следует из пункта 1 Порядок устанавливает правила формирования списка, в том числе процедуры включения в список детей-сирот, подачи заявления, принятия решения о включении в список и т.д. и не регулирует вопросы предоставления жилья.

Из чего можно сделать вывод, что Порядок в общем и, пункт 6 в частности, регулируя вопросы формирования списка, тем самым констатируют факт наступления предусмотренных федеральным законодательством оснований у детей-сирот на обеспечение их жилыми помещениями. Поскольку у каждого из детей-сирот данное обстоятельство наступает в различные календарные даты, соответственно и принятие решения о включении их в список осуществляется в хронологической и календарной последовательности для чего формально используется термин «в порядке очередности». Данный Порядок, в том числе и пункт 6, в контексте положений областного закона №65-оз является по своей сути совокупностью норм процедурного механизма формирования списка и не затрагивает право детей-сирот на немедленное предоставление жилья. Как следствие, нормы пункта 6 по сути не противоречат федеральному законодательству, поскольку не содержат в себе положений ограничивающих права детей-сирот ни при формировании списка, ни внутри сформированного списка, что, как указано в протесте прокурора, могло бы снизить уровень правовых гарантий детей-сирот.

Таким образом, позиция прокурора неоднозначна, хотя с формальной точки зрения обоснованна. Учитывая сложившуюся судебную практику и

возможную перспективу судебного спора в пользу прокуратуры, полагаем целесообразным удовлетворить протест прокурора Ленинградской области.

Начальник
правового управления



Д.В.Малкин

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПЯТОГО СОЗЫВА**

**ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ
ПО ОБРАЗОВАНИЮ И НАУКЕ**

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67,

тел / факс 274-44-31

E-mail education@lenoblzaks.ru

23.06.15 № 3155-1/15-09-0

На № _____ от _____

Председателю
Законодательного
собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 45 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области прошу Вас включить в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания Ленинградской области проект постановления Законодательного собрания Ленинградской области «О протесте прокурора Ленинградской области на областной закон от 28 июля 2005 года № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области».

Инициатор: постоянная комиссия по образованию и науке Законодательного собрания Ленинградской области.

Приложение на 9 л.

Председатель
постоянной комиссии
по образованию и науке



В.О. Цой