



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

25.09.2015 № 4874-1/15-06-0

На № _____ от _____

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

Г.В.Жирнову

Заключение

на проект областного закона «О порядке ведения органами местного самоуправления Ленинградской области учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования»

Вносит Врио Губернатора Ленинградской области А.Ю. Дрозденко
(первое чтение)

Рассмотрев проект областного закона «О порядке ведения органами местного самоуправления Ленинградской области учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования», правовое управление сообщает следующее.

Законопроектом предлагается в целях реализации Федерального закона от 21 июля 2014 года № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования» (далее – Федеральный закон № 217-ФЗ) урегулировать ряд вопросов, отнесенных к полномочиям субъектов Российской Федерации, в частности, установить:

1) порядок определения органами местного самоуправления дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей и стоимости подлежащего налогообложению их имущества в целях признания граждан нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования (далее – порядок определения дохода и стоимости имущества);

2) порядок установления органами местного самоуправления максимального размера дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей и стоимости подлежащего налогообложению их имущества в целях признания граждан нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений

жилищного фонда социального использования (далее – порядок установления максимального размера дохода и стоимости имущества);

3) порядок учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, в том числе порядок принятия на этот учет, отказа в принятии на него, снятия с него (далее – порядок учета граждан).

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

1. В наименовании и преамбуле законопроекта в качестве предмета правового регулирования законопроекта определены общественные отношения, связанные с порядком учета граждан, осуществляемого органами местного самоуправления Ленинградской области.

Вместе с тем законопроект, исходя из содержания его статей, регулирует, кроме порядка ведения учета, иные вопросы. В частности, в пункте «а» части 1 статьи 1 и статье 3 законопроекта предусмотрены порядок определения дохода и стоимости имущества и порядок установления максимального размера дохода и стоимости имущества.

В целях более полного отражения в наименовании и преамбуле законопроекта содержания и предмета его правового регулирования предлагается уточнить:

1) наименование законопроекта, изложив его в следующей редакции: «О предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Ленинградской области»;

2) преамбулу законопроекта, дополнив перечень целей принятия областного закона указанием на установление в нем порядка определения дохода и стоимости имущества, а также порядка установления максимального размера дохода и стоимости имущества.

2. Законопроект содержит отсылочные нормы (пункт «а» части 1 статьи 1, часть 8 статьи 4, статья 8), предусматривающие применение норм Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — ЖК РФ) и областного закона, которые фактически регулируют иные правоотношения, чем те, которые указаны в законопроекте, что может привести к неопределенности при правоприменении законопроекта.

Например, в пункте «а» части 1 статьи 1 предусмотрено, что доход гражданина постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и стоимость подлежащего налогообложению их имущества для целей принятия на учет таких граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений **по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования**, определяются в порядке, установленном областным законом от 26.10.2005 № 89-оз «О порядке ведения органами местного самоуправления Ленинградской области учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма» (далее — областной закон № 89-оз). Вместе с тем в

указанном областном законе предусмотрен порядок определения дохода и стоимости имущества для принятия на учет граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений **по договорам социального найма**.

В целях избежания двусмысленности предлагается в вышеуказанных отсылочных нормах уточнить, что при определении соответствующих позиций (дохода граждан, стоимости имущества, оснований отказа в принятии на учет, оснований снятия с учета) применяются конкретные наименования положений, предусмотренных в отсылочных нормах (в том числе, при определении дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей применяется перечень видов доходов, установленный в разделе 2 Порядка определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договору социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда в Ленинградской области, являющегося приложением к областному закону № 89-оз).

3. В статье 1 законопроекта:

1) в части 4 определение понятия «учетная норма» дублирует и частично не соответствует положениям части 4 статьи 50 ЖК РФ в части целей установления учетной нормы, в связи с чем, предлагается его исключить;

2) в последнем абзаце части 5 предусмотрено, что для определения общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования применяется Порядок определения общей площади предоставляемых жилых помещений по договорам социального найма с учетом действий и гражданско-правовых сделок, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 21.06.2007 № 147. Вместе с тем порядок определения такой площади установлен в части 3 статьи 91¹⁵ ЖК РФ, согласно которой данный размер устанавливается органом местного самоуправления и не может быть менее нормы предоставления. При этом в указанной федеральной норме определено, что если в заявлении гражданина, принятого на учет нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, указано, что он согласен на предоставление жилого помещения общей площадью менее установленного размера общей площади жилого помещения, в том числе менее нормы предоставления, размер общей площади предоставляемого жилого помещения может быть менее установленного размера, в том числе менее нормы предоставления, но не менее учетной нормы.

Обращается также внимание на то, что согласно правилам юридической техники ссылки в законодательных актах на конкретные нормативные правовые акты низшей юридической силы не допускаются, в связи с этим в

областном законе не может быть указано конкретное постановление Правительства Ленинградской области.

В связи с изложенным предлагается уточнить возможность упоминания вышеуказанного Порядка в последнем абзаце части 5 статьи 1 законопроекта.

4. Части 1 и 2 статьи 2 законопроекта не соответствуют положениям части 2 статьи 91¹³ ЖК РФ, статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации в части:

1) места осуществления учета граждан (места жительства граждан, то есть места, в котором граждане постоянно или преимущественно проживают);

2) возможности установления федеральным законом случаев, когда учет нуждающихся граждан осуществляется органом местного самоуправления, поскольку такие случаи могут устанавливаться только нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Представляется необходимым доработать части 1 и 2 статьи 2 законопроекта с учетом изложенного.

5. В статье 3 законопроекта:

1) в части 2 отсутствуют показатели, исходя из которых устанавливается максимальный размер дохода, приходящегося на гражданина (в законопроекте предусмотрено только на членов семьи гражданина). В связи с этим предлагается дополнить перечень лиц, в отношении которых предусмотрены вышеназванные показатели, указанием на гражданина;

2) в части 2 употребляемое понятие «размер среднедушевого дохода» редакционно не соответствует употребляемому в последнем абзаце статьи 1 Федерального закона от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» понятию «среднедушевой доход семьи (одинокое проживающего гражданина)»;

3) в части 2 обозначены цели установления «размера среднедушевого дохода», редакционно не соответствующие статье 44 Федерального закона от 5 апреля 2003 года № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»;

4) введено понятие «норма предоставления площади жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования», которое отсутствует в ЖК РФ (и в частности, в части 3 статьи 91¹⁵ ЖК РФ, регулирующей вопросы предоставления жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования), предусматривающем норму предоставления площади жилого помещения по договору социального найма.

Учитывая изложенное, предлагается редакционно доработать статью 3 законопроекта.

6. Положения части 1 статьи 4 законопроекта и части 2 статьи 2 законопроекта не согласуются друг с другом по вопросу о возможности подачи заявления о принятии на учет нуждающихся через многофункциональный центр (далее - МФЦ), в связи с чем, возникли внутренние противоречия в законопроекте, в целях избежания которых предлагается согласовать положения законопроекта с учетом части 2 статьи 91¹³ ЖК РФ, дополнив часть 1 статьи 4 законопроекта предложением о возможности граждан подать заявление о принятии на учет в орган местного самоуправления муниципального района или через МФЦ в случаях, установленных областным законом.

7. Статья 5 законопроекта в части слов «по договорам социального найма (для граждан, принятых на учет до 1 марта 2005 года) либо» не соответствует положениям ЖК РФ, поскольку в указанном Кодексе (в том числе в части 3 статьи 91¹³ ЖК РФ) не предусмотрена возможность состоять на учете нуждающихся в предоставлении жилых помещений жилищного фонда социального использования и после этого получить жилое помещение по договору социального найма. В связи с этим предлагается исключить вышеуказанные слова из статьи 5 законопроекта.

8. В части 5 статьи 6 законопроекта предусмотрено регулирование правоотношений, распространяющихся на 2015 год. При этом в статье 9 законопроекта предусмотрено вступление областного закона в силу с 1 января 2016 года. В связи с этим, часть 5 статьи 6 законопроекта требуется доработать.

По тексту законопроекта имеются также иные правки редакционного характера.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой выявлены следующие коррупциогенные факторы.

В последнем абзаце части 8 статьи 4 законопроекта отсутствует срок, в течение которого органом местного самоуправления в МФЦ направляется решение об отказе в принятии на учет гражданина в случае представления им заявления о принятии на учет через МФЦ, если иной способ получения не указан заявителем, что относится к широте дискреционных полномочий, являющейся коррупциогенным фактором согласно подпункту «а» пункту 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительством Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

В статье 7 законопроекта установлен неопределенный перечень документов («документы, подтверждающие право гражданина и членов его семьи состоять на учете нуждающихся» и «иные документы»), которые должны содержаться в учетном деле гражданина, принятого на учет нуждающихся, относящийся к широте дискреционных полномочий, которая

является коррупциогенным фактором согласно подпункту «а» пункту 3 вышеуказанной Методики.

Обращается внимание на то, что законопроект внесен с частичным нарушением требований статьи 40 и пункта 1.2 Приложения 5 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области, в частности, на титульном листе законопроекта не указан субъект права законодательной инициативы, который его вносит.

Законопроект может быть рассмотрен в первом чтении.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин