



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

08.09.16 № 5067-1/16-06-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
государственному, административно-
территориальному устройству и местному
самоуправлению

Ю.В. Соколову.

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О
единовременных субсидиях государственным гражданским служащим
Ленинградской области на приобретение жилых помещений»

Вносит Губернатор Ленинградской области А.Ю. Дрозденко

(первое чтение)

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в
областной закон «О единовременных субсидиях государственным
гражданским служащим Ленинградской области на приобретение жилых
помещений» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он
внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного
собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается уточнить цели, условия и порядок
предоставления единовременных субсидий государственным гражданским
служащим Ленинградской области на приобретение жилых помещений
(далее – субсидии) с учетом практики применения областного закона от
13.10.2006 № 120-оз «О единовременных субсидиях государственным
гражданским служащим Ленинградской области на приобретение жилых
помещений» (далее – областной закон № 120-оз) и в целях приведения его в
соответствие с действующим законодательством.

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

1. В абзаце первом статьи 1 законопроекта установлен перечень
источников официального опубликования областного закона № 120-оз и его
изменений, в котором отсутствует источник официального опубликования
областного закона от 09.06.2014 № 36-оз «О приостановлении действия
областного закона «О единовременных субсидиях государственным

гражданским служащим Ленинградской области на приобретение жилых помещений» и пункта 4 части 1 статьи 17 областного закона «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области».

В связи с изложенным полагаем необходимым редакционно доработать абзац первый статьи 1 законопроекта, дополнив его указанием на недостающий источник официального опубликования областного закона № 120-оз (Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области <http://www.lenobl.ru>, 17.06.2014).

2. В пункте 1 статьи 1 законопроекта уточнены общие положения предоставления субсидий. В частности, в абзаце четвертом указанного пункта предусмотрены дифференцированные положения о предоставлении субсидий в зависимости от вида жилого помещения (жилой дом, часть жилого дома, квартира, часть квартиры).

При этом в данном абзаце предусмотрена ссылка на употребление в пункте 2 части 4 статьи 1 областного закона № 120-оз (в редакции законопроекта) случаев предоставления субсидий, однако в вышеуказанном пункте установлены цели предоставления таких субсидий.

Кроме того, полагаем, что отсутствует необходимость в уточнении целей (случаев) предоставления субсидий в абзаце четвертом пункта 1 статьи 1 законопроекта в зависимости от вида жилого помещения, поскольку это следует из положений части 4 статьи 1 областного закона № 120-оз (в редакции законопроекта).

Также в указанном абзаце предусмотрено сокращение понятия «государственный гражданский служащий Ленинградской области». Вместе с тем впервые данное понятие употребляется в преамбуле областного закона № 120-оз и по правилам юридической техники именно в ней должно быть применено сокращение указанного понятия.

Учитывая изложенное, предлагается абзац четвертый пункта 1 статьи 1 законопроекта редакционно доработать, исключив повторение правовых норм о случаях предоставления субсидий, видах жилых помещений и исключив применение сокращения понятия «государственный гражданский служащий Ленинградской области» с одновременным его установлением в преамбуле областного закона № 120-оз путем дополнения статьи 1 законопроекта соответствующим пунктом.

3. По тексту статьи 1 законопроекта (абзац девятый пункта 1, абзацы девятый и тринадцатый пункта 6) употребляется понятие «областной бюджет Ленинградской области на очередной финансовый год» в соответствующем падеже.

В соответствии с частью 4 статьи 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации, частью 3 статьи 15 областного закона от 26.09.2002 № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» проект областного бюджета Ленинградской области составляется и утверждается сроком на три года - очередной финансовый год и плановый период.

В связи с этим необходимо доработать статью 1 законопроекта с учетом изложенных положений бюджетного законодательства, дополнив абзац девятый пункта 1, абзацы девятый и тринадцатый пункта 6 словами «и на плановый период».

4. Пункт 1 статьи 1 законопроекта, в котором изложена статья 1 областного закона № 120-оз в новой редакции, содержит редакционные неточности.

Так, в абзацах одиннадцатом – тринадцатом пункта 1 статьи 1 законопроекта, в которых изложены пункты 1 – 3 части 4 статьи 1 областного закона № 120-оз в новой редакции, употребляются наименования договоров, в которых отсутствует указание на жилое помещение, не соответствующие положениям Гражданского кодекса Российской Федерации (статьи 549, 558, 567).

Учитывая изложенное, предлагаем дополнить слова «договора купли-продажи», «договора мены» словами «жилого помещения».

Кроме того, в абзаце тринадцатом пункта 1 статьи 1 законопроекта некорректно использовано понятие «разница стоимости жилого помещения», поскольку при его определении не указано содержание различия (например, разница между стоимостью приобретаемого жилого помещения и стоимостью передаваемого жилого помещения).

В абзаце четырнадцатом пункта 1 статьи 1 законопроекта, в котором изложен пункт 4 части 4 статьи 1 областного закона № 120-оз в новой редакции, указано наименование договора участия в долевом строительстве жилья, которое редакционно не соответствует положениям Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (статья 4).

В связи с этим в наименовании договора необходимо исключить слово «жилья».

Также обращаем внимание на то, что в абзаце пятнадцатом пункта 1 статьи 1 законопроекта, в котором изложен пункт 5 части 4 статьи 1 областного закона № 120-оз в новой редакции, не отражено положение пункта 12 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» о внесении паевого взноса в паевой фонд жилищного накопительного кооператива.

Кроме того, законоположения абзаца семнадцатого пункта 1 статьи 1 законопроекта, в котором изложен пункт 7 части 4 статьи 1 областного закона № 120-оз в новой редакции, в части наименования долга редакционно не соответствуют, например, Федеральному закону от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (статья 3), в котором употребляется понятие «основная сумма долга по кредитному договору или иному обеспечиваемому ипотекой обязательству».

6. По тексту статьи 1 законопроекта (в частности, в последнем абзаце пункта 1, абзаце одиннадцатом пункта 3, абзаце третьем и одиннадцатом пункта 6) употребляется понятие «основания для признания гражданского служащего нуждающимся в жилом помещении в целях предоставления субсидии в соответствии с настоящим областным законом».

При этом такие основания установлены в статье 3 областного закона № 120-оз. В целях избежания неоднократного повторения длинного наименования основания, загромождающего областной закон № 120-оз, предлагаем предусмотреть в вышеназванных структурных единицах статьи 1 законопроекта ссылку на статью 3 указанного областного закона.

7. Пункты 3 и 4 статьи 1 законопроекта требуют редакционной доработки с учетом следующих замечаний.

В абзаце шестом пункта 3 статьи 1 законопроекта, в котором изложен пункт 3 статьи 3 областного закона № 120-оз в новой редакции, наименование договора найма не содержит указания на предмет договора, что не соответствует статьям 671 и 685 Гражданского кодекса Российской Федерации (договор найма жилого помещения, договор поднайма жилого помещения).

В абзаце одиннадцатом пункта 3 статьи 1 законопроекта, в котором изложен пункт 5 статьи 3 областного закона № 120-оз в новой редакции, в качестве одного из условий признания государственного гражданского служащего Ленинградской области (далее – гражданский служащий) нуждающимся в жилом помещении в целях предоставления субсидии по такому основанию как наличие в собственности гражданского служащего жилого помещения, приобретенного с использованием кредитных или заемных средств, предусмотрено возникновение у такого служащего обязательства по кредиту или займу после возникновения основания для признания гражданского служащего нуждающимся в жилом помещении в целях предоставления субсидии в соответствии с настоящим областным законом. Из данного абзаца следует, что вышеназванное основание признания гражданского служащего нуждающимся возникает только после возникновения у него обязательства по кредиту или займу, которое, в свою очередь, должно возникнуть после возникновения вышеуказанного основания признания гражданского служащего нуждающимся. Таким образом, из абзаца одиннадцатого пункта 3 статьи 1 законопроекта не представляется возможным определить момент возникновения основания для признания гражданского служащего нуждающимся в жилом помещении в целях предоставления субсидии.

В абзаце десятом пункта 4 статьи 1 законопроекта употребляется понятие «средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилья» в качестве одного из показателей, на основании которого рассчитывается размер субсидии. Вместе с тем данное понятие редакционно различается с наименованием такой стоимости, устанавливаемой ежеквартально Минстроем России по субъектам Российской Федерации

(например, приказ Минстроя России от 16.06.2016 № 419/пр «О нормативе стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации на второе полугодие 2016 года и показателей средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации на III квартал 2016 года»).

В абзаце шестнадцатом пункта 4 статьи 1 законопроекта в качестве дополнительного случая увеличения гражданскому служащему размера субсидии и в абзаце девятнадцатом пункта 6 статьи 1 законопроекта в качестве случая внеочередного получения субсидии таким служащим предусмотрено наличие у него признанного инвалидом сына (дочь) старше 18 лет, ставшего инвалидом до достижения им возраста 18 лет. Однако, представляется, что вышеуказанное уточнение о периоде возникновения инвалидности не согласуется редакционно со всем текстом упомянутого абзаца в связи с употреблением в нем не только сына, но и дочери (ставшего или ставшую инвалидом до достижения им (ею) возраста 18 лет).

В последнем абзаце пункта 4 статьи 1 законопроекта, в котором изложены предельные размеры субсидии, не представляется возможным определить смысловое значение ссылки на пункт 5 части 4 статьи 1 областного закона № 120-оз. Кроме того, предлагается редакционно уточнить обозначение предельного размера субсидии (вместо 1000 тысяч рублей – 1 млн. рублей, суммы задолженности по кредиту или займу – сумму основного долга по кредитному договору или договору займа).

8. В абзацах восьмом – одиннадцатом пункта 5 статьи 1 законопроекта согласно обоснованию к законопроекту вместо конкретных наименований органов исполнительной власти Ленинградской области введены формулировки, устанавливающие основы правового статуса указанных органов исполнительной власти области.

Однако при воспроизведении в законопроекте правового статуса органов исполнительной власти Ленинградской области не учтены их существенные полномочия, предусмотренные в положениях об указанных органах, утвержденных постановлениями Правительства Ленинградской области.

Так, при фактическом указании комитета финансов Ленинградской области в абзаце восьмом пункта 5 статьи 1 законопроекта не упомянуто о том, что данный орган обеспечивает формирование и реализацию единой государственной финансовой, налоговой и бюджетной политики в Ленинградской области. В абзаце десятом пункта 5 статьи 1 законопроекта, содержащем указание на Аппарат Губернатора и Правительства Ленинградской области, отсутствует уточнение о том, что данный орган осуществляет полномочия по обеспечению деятельности Губернатора Ленинградской области и Правительства Ленинградской области, а также осуществляет функции и задачи по управлению государственной службой только в отношении государственных гражданских служащих Ленинградской области, проходящих государственную гражданскую службу

в органах исполнительной власти Ленинградской области и аппаратах мировых судей Ленинградской области. Исходя из положения о комитете по жилищно-коммунальному хозяйству и транспорту Ленинградской области следует, что в абзаце одиннадцатом пункта 5 статьи 1 законопроекта не указано о реализации данным органом полномочий субъекта Российской Федерации - Ленинградской области в сферах жилищно-коммунального хозяйства.

Учитывая изложенное, в целях соотнесения правового статуса органов исполнительной власти Ленинградской области, установленного в абзацах восьмом – одиннадцатом пункта 5 статьи 1 законопроекта, с утвержденными положениями о таких органах полагаем необходимым уточнить предлагаемые формулировки.

9. В абзацах третьем и одиннадцатом пункта 6 статьи 1 законопроекта предусмотрены положения о том, что для включения гражданского служащего в общий список и список гражданских служащих, имеющих право на получение субсидий в очередном (текущем) финансовом году требуется подтверждение гражданским служащим наличия условий для его признания нуждающимся.

Однако из текста областного закона № 120-оз и законопроекта не представляется возможным определить, какие условия для признания гражданского служащего нуждающимся имеются ввиду в указанных положениях.

Учитывая изложенное, наличие завышенных требований к лицам, предъявляемых для реализации принадлежащих им прав, проявляющееся в установлении неопределенных требований к гражданским служащим в части вышеуказанных условий, является коррупциогенным фактором (подпункт «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

В связи с этим в целях избежания неопределенности, которая может возникнуть при правоприменении указанного областного закона по данному вопросу и исключения коррупциогенного фактора, полагаем необходимым уточнить указанные условия либо исключить указания на данные условия.

10. Абзацем пятым пункта 6 статьи 1 законопроекта введено правило о дате принятия на учет гражданского служащего, которой является дата его включения в общий список.

При этом в тексте законопроекта в дальнейшем не установлены положения о принятии на учет, в том числе порядке такого принятия на учет.

Согласно подпункту «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, отсутствие или неполнота административных процедур, в частности отсутствие порядка совершения

государственными органами определенных действий, является коррупциогенным фактором.

Соответственно, в связи с отсутствием в законопроекте порядка принятия на учет гражданского служащего, следует отметить наличие в законопроекте коррупциогенного фактора, устанавливающего для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

В целях устранения указанного коррупциогенного фактора и избежания неопределенности по вопросу определения конкретного юридически значимого действия, необходимого для получения субсидии, которая может возникнуть при правоприменении областного закона № 120-оз (включение государственного служащего в общий список или принятие на учет государственного служащего), предлагается доработать абзацы третий и пятый пункта 6 статьи 1 законопроекта с учетом изложенного.

11. Абзац двенадцатый пункта 6 статьи 1 законопроекта предусматривает, что для формирования списка гражданских служащих, имеющих право на получение субсидий в очередном (текущем) финансовом году, представляется предварительный расчет размера субсидии и обоснования возможности приобретения **жилой площади** в очередном (текущем) финансовом году.

Одновременно в абзаце третьем пункта 1 статьи 1 законопроекта понятие «жилая площадь» заменено на понятие «жилое помещение» в целях приведения его в соответствие с пунктом 4 статьи 53 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и к единообразию употребляемого в областном законе № 120-оз понятийного аппарата.

В связи с изложенным предлагаем в абзаце двенадцатом пункта 6 статьи 1 законопроекта слова «жилой площади» заменить словами «жилого помещения».

12. В абзаце пятнадцатом пункта 6 статьи 1 законопроекта, устанавливающим очередность включения гражданского служащего в общий список и список гражданских служащих, имеющих право на получение субсидий в очередном (текущем) финансовом году в зависимости от даты представления гражданским служащим заявления и документов, ошибочно не указано о необходимости представления таким служащим документов, обозначенных в части 4 статьи 6 областного закона № 120-оз (в редакции законопроекта), поскольку именно в указанной норме установлен перечень документов для формирования списка гражданских служащих на получение субсидий в очередном (текущем) финансовом году.

Учитывая изложенное, предлагаем в абзаце пятнадцатом пункта 6 статьи 1 законопроекта слова «части 1» заменить словами «частях 1 и 4».

13. В пункте 7 статьи 1 законопроекта допущена редакционная неточность при установлении структурной единицы, в которую вносится

изменение, в связи с чем, слова «части 8» необходимо заменить словами «пункта 8 части 2».

14. В части 2 статьи 2 законопроекта предусмотрены переходные положения по реализации областного закона № 120-оз с учетом законопроекта.

При этом в части 2 статьи 2 законопроекта употребляются формулировки, отсутствующие либо редакционно несоответствующие тексту законопроекта (например, в части отсутствия положений о реализации мер по предоставлению субсидий, несоответствия наименования заявления).

Кроме того, пунктом 3 статьи 1 законопроекта исключено такое основание признания гражданских служащих нуждающимися в жилом помещении в целях предоставления субсидии как обеспеченность общей площадью жилого помещения менее норматива, установленного частью 1 статьи 4 областного закона № 120-оз для расчета размера субсидии (33 кв. м для одиноко проживающего гражданина, 42 кв.м на семью из двух человек, по 18 кв.м на каждого члена семьи при численности семьи три человека и более). Однако в переходных положениях не предусмотрена норма о невозможности ухудшения положения гражданских служащих, представивших заявления в Комиссию по вопросам предоставления государственным гражданским служащим Ленинградской области единовременных субсидий на приобретение жилых помещений по указанному основанию до вступления в силу рассматриваемого областного закона.

В связи с этим в целях устранения в законопроекте внутренних несоответствий предлагаем редакционно уточнить часть 2 статьи 2 законопроекта следующим образом:

«2. Порядок и условия предоставления единовременных субсидий государственным гражданским служащим Ленинградской области на приобретение жилых помещений, основания признания таких гражданских служащих нуждающимися в жилом помещении в целях предоставления указанных субсидий, предусмотренные настоящим областным законом, не могут ухудшать положение государственных гражданских служащих Ленинградской области, представивших заявления на включение в общий список гражданских служащих, имеющих право на получение субсидий, до дня вступления в силу настоящего областного закона.»

Также обращаем внимание на то, что исключение вышеуказанного действующего основания признания гражданских служащих, нуждающихся в жилом помещении, связанного с их необеспеченностью общей площадью жилого помещения менее установленного норматива, повлечет за собой уменьшение количества гражданских служащих, которые в настоящее время вправе получить субсидию. При этом неполучение такой государственной гарантии гражданскими служащими, рассчитывающими на ее получение, приведет к ущемлению их прав.

15. Следует также отметить, что в целях устранения внутренних противоречий в областном законе № 120-оз необходимо дополнить законопроект положениями о внесении следующих изменений в указанный областной закон:

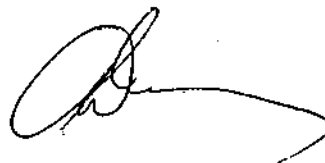
1) в преамбуле слова «жилой площади» исключить и в части 2 статьи 2 областного закона № 120-оз указанные слова заменить словами «жилого помещения» в целях приведения в соответствие с пунктом 4 статьи 53 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и в связи с их заменой на понятие «жилое помещение» в абзаце третьем пункта 1 статьи 1 законопроекта.

Кроме того, отмечаем, что аналогичная замена понятия «жилая площадь» понятием «жилое помещение» необходима в областном законе от 25.02.2005 № 11-оз «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области» (пункт 4 части 1 статьи 17) и в целях единообразия правовых норм также в областном законе от 16.12.2005 № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области» (пункт 9 части 1 статьи 9);

2) в части 4 статьи 4 понятие «средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилья, сложившаяся в Санкт-Петербурге» заменить словами «средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Санкт-Петербургу» в целях приведения наименования такой стоимости, устанавливаемой ежеквартально Минстроем России по субъектам Российской Федерации, в соответствие с правовыми актами указанного федерального органа исполнительной власти (например, приказ Министра России от 16.06.2016 № 419/пр).

Законопроект может быть рассмотрен в первом чтении.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин