



ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Россия, 634050, г. Томск, пл. Ленина, 6
www.duma.tomsk.ru

тел. (3822) 51-04-24, факс (3822) 51-06-02
duma@tomsk.gov.ru

07.04.2016

№ 1-103/1172-16

Руководителям законодательных
(представительных) органов
государственной власти субъектов
Российской Федерации

О законодательной инициативе

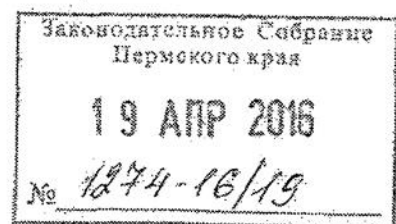
Направляем Вам копию постановления Законодательной Думы Томской области от 31.03.2016 № 3174 «О законодательной инициативе Законодательной Думы Томской области по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (по вопросу отмены нормы о сроках постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов) и просим поддержать данную законодательную инициативу.

Приложения: копия постановления Законодательной Думы Томской области от 31.03.2016 № 3174 на 9 л. в 1 экз.

Председатель
Законодательной Думы
Томской области

О.В. Козловская

Марьясова К.В.
(3822 510-160)



Обращение о поддержке
1731-16/07.11



ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

31.03.2016 № 3174

г. Томск

О законодательной инициативе Законодательной Думы Томской области по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (по вопросу отмены нормы о сроках постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях для инвалидов и ~~семей~~, имеющих детей-инвалидов)

Рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (по вопросу отмены нормы о сроках постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов) в соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации,

Законодательная Дума Томской области ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Внести в порядке реализации права законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» согласно приложению.
2. Направить указанный проект федерального закона в Правительство Российской Федерации для получения заключения.
3. Направить указанный проект федерального закона депутатам Государственной Думы, членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от Томской области и законодательным

(представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать.

Председатель
Законодательной Думы
Томской области



О.В.Козловская

Приложение к постановлению
Законодательной Думы
Томской области
от 31.03.2016 № 3174

Внесен Законодательной Думой
Томской области

ПРОЕКТ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
О внесении изменений в Федеральный закон
«О социальной защите инвалидов в Российской
Федерации»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 48, ст. 4563; 2000, № 22, ст. 2267; 2003, № 43, ст. 4108; 2004, № 35, ст. 3607; 2005, № 1, ст. 25; 2008, № 30, ст. 3616; 2012, № 30, ст. 4175; 2014, № 49, ст. 6928; 2015, № 27, ст. 3967, № 48 (часть I), ст. 6724, «Российская газета», № 297, 31.12.2015) следующие изменения:

1) в статье 17:

в наименовании слово «жилем» заменить словами «жилым помещением»;
часть вторую изложить в следующей редакции:

«Обеспечение за счет средств федерального бюджета жилым помещением инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, осуществляется в соответствии с положениями статьи 28.2 настоящего Федерального закона.»;

часть третью признать утратившей силу;

в части четвертой слова «вставшим на учет до 1 января 2005 года» исключить;

2) в статье 28.2:

в наименовании слово «жилем» заменить словами «жилым помещением»;

в части первой:

слово «жилъем» заменить словами «жилым помещением»;

слова «, вставших на учет до 1 января 2005 года» исключить;

в части пятой слово «жилъем» заменить словами «жилым помещением».

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

В.Путин

Пояснительная записка
к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»

Законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» разработан в целях устранения пробела правового регулирования.

Законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ), в соответствии с которыми инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, обеспечиваются жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета независимо от даты постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона № 181-ФЗ обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, осуществляется за счет средств федерального бюджета.

При этом инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации обеспечиваются жилым помещением на общих основаниях.

Указанный механизм улучшения жилищных условий для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, носит дискриминационный характер, так как в системе действующего правового регулирования в нарушение статьи 19 Конституции Российской Федерации не гарантирует равным образом - вне зависимости от даты принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (до 1 января 2005 года или после этой даты) - предоставление жилых помещений всем гражданам, относящимся к указанной категории.

Необходимо отметить, что статьей 5 Федерального закона № 181-ФЗ установлено право субъектов Российской Федерации предоставлять дополнительные меры социальной поддержки инвалидам за счет средств бюджетов

субъектов Российской Федерации.

Кроме того, статьей 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что расходные обязательства Российской Федерации возникают в результате, в том числе, принятия федеральных законов. В связи с принятием Федерального закона № 181-ФЗ возникло расходное обязательство Российской Федерации по обеспечению инвалидов жильем.

Учитывая, что право граждан на получение бесплатного жилья было провозглашено федеральным законом, расходные обязательства возникают именно у Российской Федерации.

Расходное обязательство по обеспечению жильем инвалидов не может ставиться в зависимость от срока постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Статьей 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлен принцип самостоятельности бюджета, который означает недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств.

Отсутствие в Федеральном законе № 181-ФЗ указания на то, что обеспечение жильем инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 года, осуществляется за счет средств федерального бюджета отразилось на судебной практике по делам, возбуждаемым на основе исковых заявлений муниципальных образований о взыскании убытков, связанных с предоставлением жилья инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Судебные инстанции пришли к выводу, что указанные убытки необходимо возмещать за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Указанная позиция отражена в Определениях Верховного Суда РФ от 21 декабря 2015 года № 309-ЭС15-11320 по делу № А60-35445/2014; от 14 декабря 2015 года № 309-ЭС15-11321 по делу № А60-36857/2014; от 11 декабря 2015 года

Судебные акты мотивированы тем, что действующее законодательство не содержит порядка финансирования полномочий, направленных на реализацию мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года. Однако отсутствие такого порядка не может служить основанием к отказу от выполнения государством взятых на себя публично-правовых обязательств.

Исполнение решений судов о возмещении убытков муниципальных образований, связанных с обеспечением жильем инвалидов, за счет казны субъектов Российской Федерации приведет к дополнительной нагрузке на региональные бюджеты.

Принятие предлагаемых изменений устранил неопределенность финансирования расходных обязательств по обеспечению жильем инвалидов.

**Перечень нормативных правовых актов,
подлежащих принятию, изменению, приостановлению или признанию
утратившими силу в связи с принятием Федерального закона «О внесении
изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов
в Российской Федерации»**

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» не потребует принятия, изменения, приостановления или признания утратившими силу иных федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

**Финансово-экономическое обоснование
к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон
«О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»**

Реализация Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» потребует дополнительного выделения финансовых средств из федерального бюджета.

Расчет дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета произведен исходя из:

- численности инвалидов, семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий на территории Томской области, после 1 января 2005 года – 680 человек;

- общей площади жилья 18 квадратных метров на 1 человека;

- средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Томской области, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2016 года – 35 281,0 рублей.

Таким образом, общая потребность Томской области в средствах федерального бюджета для обеспечения жильем указанной категории граждан (680 человек) составляет 431 839,4 тыс. рублей (680x18x35,281).

Однако, учитывая, что очередь нуждающихся граждан образовалась за период 2005-2015 годы (11 лет), ежегодная потребность в средствах федерального бюджета для Томской области составит в среднем 39 258,1 тыс. рублей.

Дополнительно сообщаем, что информация о численности инвалидов, семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года в муниципальных образованиях других регионов Российской Федерации, отсутствует, в связи с чем осуществить расчет затрат федерального бюджета в целом по стране не представляется возможным.



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на постановление Законодательной Думы Томской области
«О законодательной инициативе Законодательной Думы Томской области
по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской
Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений
в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов
в Российской Федерации»

11.05.2016

№ 126-ЗКЛ

Постановление Законодательной Думы Томской области направлено в Законодательное Собрание Пермского края с просьбой поддержать законодательную инициативу по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Частью 2 статьи 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ) установлено, что обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, осуществляется в соответствии с положениями статьи 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки инвалидов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года. Средства на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных мер социальной поддержки предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций.

Однако согласно сложившейся судебной практике Верховного Суда Российской Федерации обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 года, подлежит финансированию за счет средств субъектов Российской Федерации.

Проектом федерального закона предлагается внести изменения в Федеральный закон № 181-ФЗ, в соответствии с которыми инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, обеспечиваются жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета независимо от даты постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

На основании вышеизложенного считаем целесообразным поддержать законодательную инициативу Законодательной Думы Томской области.

Начальник управления



О.П.Ходорова



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ
АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

**о целесообразности поддержки проекта федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите
инвалидов в Российской Федерации»**

12.05.2016

№ 98-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 19.04.2016 № 1274-16/19 на основе материалов, направленных с письмом председателя Законодательной Думы Томской области Козловской О.В.

В своём письме председатель Законодательной Думы Томской области обращается с просьбой к руководителям законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации поддержать проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Указанный проект федерального закона предусматривает внесение изменений в ст. 17 и ст. 28.2 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ), в соответствии с которыми инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, обеспечиваются жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета *независимо от даты постановки на учет* в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Оценивая целесообразность поддержки представленного проекта федерального закона, необходимо отметить следующее.

1. В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на учет *до 1 января 2005 года*, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета.

В соответствии со ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ Российская Федерация передаёт органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года. Средства на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных мер социальной поддержки предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций, передаваемых в бюджеты субъектов Российской Федерации. Форма предоставления указанных мер социальной поддержки определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. При этом, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе наделять законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления вышеуказанными полномочиями.

Согласно действующей редакции ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, вставшие на учет *после 1 января 2005 года*, обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, т.е. на общих основаниях. Отметим, что Жилищный кодекс Российской Федерации не предусматривает возможность предоставления дополнительных мер по обеспечению жильем инвалидов, а Федеральный закон № 181-ФЗ не регулирует правоотношения по льготному обеспечению жильем инвалидов, которые не были поставлены на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года.

2. Нормы, устанавливающие различные правовые механизмы обеспечения жилыми помещениями *в зависимости от времени постановки на учет*, включены в Федеральный закон № 181-ФЗ Федеральным законом от 29.12.2004 № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований». Редакция ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ, действовавшая до принятия указанного Федерального закона, не предусматривала различия в предоставлении жилых помещений инвалидам в зависимости от даты постановки на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Наряду с Федеральным законом № 181-ФЗ обеспечение жилыми помещениями в зависимости от даты постановки на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, предусмотрено и рядом других федеральных законов. Так, например, в соответствии со ст.14 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ (ред. от 28.11.2015, с изм. от 14.12.2015) «О ветеранах» обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов боевых действий, нуждающихся в улучшении

жилищных условий, в соответствии с данным Федеральным законом осуществляется в отношении лиц из данной категории граждан, вставших на учет до 1 января 2005 года. В то же время, обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, осуществляется *независимо от даты постановки на учёт*.

3. С целью обеспечения равных условий на обеспечение жильём предусмотренных законодательством категорий граждан независимо от даты постановки на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) неоднократно вносились законопроекты, предусматривающие внесение соответствующих изменений в действующее законодательство.

Так, в настоящее время, на рассмотрении Государственной Думы находятся следующие проекты федеральных законов:

- проект федерального закона № 794488-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» (внесён Законодательным Собранием Амурской области), в соответствии с которым инвалидам и ветеранам боевых действий, членам семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий, нуждающимся в улучшении жилищных условий, предоставляется право на меры социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета *независимо от даты постановки на учет* в качестве нуждающихся в жилых помещениях;

- проект федерального закона № 648110-6 «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (внесён Парламентом Республики Северная Осетия – Алания) в части обеспечения инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета независимо от даты их постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и ряд аналогичных проектов законов.

4. Законодательным Собранием Пермского края в феврале 2013 года на рассмотрение Государственной Думы был внесён проект федерального закона № 10684-5 «О внесении изменений в статьи 17 и 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», предусматривающий, в том числе, также норму, в соответствии с которой обеспечение за счет средств федерального бюджета инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, должно осуществляться *независимо от времени постановки на учет*.

В своём заключении от 5 декабря 2013 года № 94(4.1) на указанный законопроект Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству отметил, что Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на то, что малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилом помещении, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными

законом нормами. Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, отнесены законодателем к определенной категории граждан, которым установлены дополнительные меры социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений. Соответственно, постановка на учет до 1 января 2005 года или после этой даты не может являться надлежащей основой для введения различий в правах, предоставляемых гражданам, относящимся к одной и той же категории. Любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства, в силу которых различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели.

Тем не менее, постановлением Государственной Думы от 22.01.2016 № 8141-6 ГД проект федерального закона № 10684-5 «О внесении изменений в статьи 17 и 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», внесённый на рассмотрение Государственной Думы Законодательным Собранием Пермского края, был отклонён.

Учитывая вышеизложенное, считаем поддержку проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», разработанного Законодательной Думой Томской области, *целесообразной*.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса



М.Ю.Кужельная

