



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

**к проекту закона Пермского края "О правилах формирования списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, построенного или строящегося на земельных участках Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства, переданных в безвозмездное срочное пользование или аренду для строительства жилья экономического класса, в том числе о порядке и очередности включения указанных граждан в эти списки"**

**25.02.2013**

**№ 28**

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 01.02.2013 № 278-13/07 на основе проекта закона, поступившего с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 24.01.2013 № СЭД-01-29-50.

Проектом закона предлагается установить правила формирования списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, построенного или строящегося на земельных участках Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства (далее в тексте – Фонд), переданных в безвозмездное срочное пользование или аренду для строительства жилья экономического класса, а также порядок и очередность включения указанных граждан в эти списки (далее в тексте – правила формирования списков граждан).

**Актуальность** рассмотрения и принятия представленного законопроекта обусловлена необходимостью реализации части 36 статьи 16.6 Федерального закона от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (далее в тексте – Закон № 161-ФЗ).

*В соответствии с данной нормой правила формирования списков граждан и порядок, в частности очередность, включения граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, в эти списки устанавливаются законами субъектов Российской Федерации.*

Анализ нормативной базы субъектов Российской Федерации показал, что уже 15 регионов установили своими законами правила формирования списков граждан и порядок, в частности очередность, включения граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, в эти списки (см. приложение).

В соответствии с представленным законопроектом право на включение в списки имеют граждане Российской Федерации, зарегистрированные по месту жительства или имеющие основное место работы (службы) на территории Пермского края, отнесенные к категориям граждан, включенным в Перечень отдельных категорий граждан и оснований их включения в списки граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, построенного или строящегося на земельных участках Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства, переданных в безвозмездное срочное пользование или аренду для строительства жилья экономического класса, в том числе для их комплексного освоения в целях строительства такого жилья, в соответствии с Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства» (далее в тексте – Перечень)<sup>1</sup>.

Заявление для принятия на учет представляется гражданином лично или через представителя в орган местного самоуправления по месту жительства или по месту его основной работы (службы) по форме, утвержденной Правительством Пермского края, и с приложением документов, определенных Правительством Пермского края.

При рассмотрении органом местного самоуправления заявлений и приложенных к ним документов проверяются *основания для отнесения граждан к категориям лиц*, указанным в Перечне, а также предусмотренные Перечнем *основания для включения граждан в список*.

По результатам рассмотрения заявления и приложенных к нему документов орган местного самоуправления в течение 20 рабочих дней со дня принятия заявления *принимает решение о принятии на учет* гражданина либо *об отказе в таком учете*.

*Сравнительный анализ порядков рассмотрения заявлений, установленных законами субъектов Российской Федерации, показал, что принятие решения в других регионах, утвердивших правила формирования списков граждан, осуществляется в основном в течение 10 рабочих дней (см. приложение), что в целом сокращает длительность принятия решения о постановке на учет.*

Законопроект предусматривает следующие **основания** для отказа гражданину в принятии на учет заявления:

- 1) гражданин не соответствует ни одной из категорий граждан, указанных в Перечне;
- 2) отсутствуют предусмотренные Перечнем основания для включения гражданина из числа отнесенных к категориям граждан, указанных в Перечне, в списки;
- 3) представлены недостоверные сведения о гражданине и (или) членах его семьи либо об основаниях включения в списки;

---

<sup>1</sup> Утвержден Постановлением Правительства РФ от 25.10.2012 № 1099 «О некоторых вопросах реализации Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства» в части обеспечения права отдельных категорий граждан на приобретение жилья экономического класса»

4) гражданин принят на учет граждан, имеющих право на включение в список в порядке, предусмотренном настоящим Законом, или гражданин уже включен в список по иному муниципальному образованию;

5) гражданин в течение 5 лет, предшествующих обращению, намеренно ухудшил жилищные условия, в результате чего в соответствии с Перечнем приобрел право быть включенным в списки;

6) гражданином не представлены документы, определенные Правительством Пермского края.

После устранения оснований для отказа гражданин вправе повторно обратиться в орган местного самоуправления с заявлением.

В целях формирования списка орган местного самоуправления в течение 5 рабочих дней с даты заключения договора безвозмездного срочного пользования или аренды земельных участков Фонда для строительства жилья экономического класса по итогам аукциона публикует *информационное сообщение* о результатах аукциона с указанием сведений, содержащихся в протоколе о результатах такого договора, а также срока, времени и места направления письменного согласия граждан на заключение договора купли-продажи или договора участия в долевом строительстве.

*Списки граждан, согласившихся приобрести жилье* экономического класса на условиях, установленных протоколом о результатах аукциона, формируются органом местного самоуправления из числа граждан, принятых на учет и имеющих право на включение в списки.

Если *общее количество граждан, согласившихся приобрести жилье* экономического класса на условиях, установленных протоколом о результатах аукциона, *превышает минимальное общее количество жилых помещений* экономического класса, которые должны быть построены на земельном участке Фонда в соответствии с утвержденной проектной документацией, орган местного самоуправления включает граждан в списки в следующей **очередности:**

1) в первую очередь - граждане, проживающие по месту жительства в жилом помещении, которое в установленном порядке признано непригодным для проживания, либо жилом помещении в многоквартирном доме, который в установленном порядке признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, независимо от размеров занимаемого жилого помещения.

*При этом законопроектом дополнительно устанавливается условие о предоставлении обязательства* нанимателем жилого помещения и членами семьи нанимателя о расторжении договора социального найма после регистрации права собственности на жилое помещение, приобретенное в рамках реализации Закона, а собственниками жилых помещений - *обязательств по безвозмездной передаче в собственность муниципального образования жилого помещения, принадлежащего на праве собственности и признанного непригодным для проживания или расположенного в многоквартирном доме, признанном аварийными и подлежащим сносу после регистрации*

*права собственности на жилое помещение, приобретенное в рамках реализации Закона;*

2) во вторую очередь - граждане, состоящие на учете в муниципальном образовании по месту подачи заявления в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма по основаниям, которые установлены статьей 51 Жилищного кодекса РФ;

3) в третью очередь - граждане, являющиеся родителями в семье, имеющей трех и более детей, зарегистрированные по месту жительства или имеющие основное место работы (службы) в муниципальном образовании, в орган местного самоуправления которого указанными гражданами поданы заявления.

*Сравнительный анализ очередности включения граждан в списки в субъектах Российской Федерации представлен в приложении.*

Глава муниципального образования *утверждает список граждан, согласившихся приобрести жилье экономического класса, и направляет его победителю аукциона. Список также подлежит опубликованию.* Глава муниципального образования может *вносить изменения* в утвержденный список в случаях, утвержденных частью 24 статьи 16.6 Закона № 161-ФЗ:

1) поступления заявления гражданина об исключении его из такого списка;

2) смерти гражданина, включенного в такой список, или объявления судом его умершим;

3) замены гражданина, исключенного из такого списка в соответствии с предыдущими пунктами, другим гражданином.

На наш взгляд, принятие законопроекта будет иметь **неоднозначные последствия.**

С одной стороны, **положительным** является то, что региональное законодательство будет приведено в соответствие требованиям Федерального закона № 161-ФЗ. Установление Законом Пермского края единых правил формирования списков будет способствовать возможности реализации гражданами, проживающими на территории края, своего права на приобретение жилья экономического класса.

С другой стороны, анализ внесенного законопроекта, а также сравнение его с нормативными актами субъектов Российской Федерации выявил ряд **проблемных моментов.**

**1.** В соответствии со статьей 3 законопроекта полномочиями по вопросам формирования списков граждан наделяются органы местного самоуправления.

Статьей 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления.

При этом финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, должно осуществляться только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Формирование списка граждан, на наш взгляд, потребует дополнительных трудозатрат, поскольку Перечнем установлено 13 категорий граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса.

*Среди этих категорий:*

*а) граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, по основаниям, которые установлены статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации, а также граждане, признанные нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, по указанным основаниям, но не состоящие на таком учете;*

*б) граждане, проживающие в жилом помещении, которое в установленном порядке признано непригодным для проживания, либо в жилом помещении в многоквартирном доме, который в установленном порядке признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, - независимо от размеров занимаемого жилого помещения;*

*в) граждане, которые в установленном законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами порядке являются участниками государственных или муниципальных программ, иных мероприятий и имеют право на получение социальных выплат (субсидий) на приобретение (строительство) жилых помещений за счет средств бюджетов всех уровней;*

*г) граждане, имеющие 3 и более детей;*

*д) граждане, имеющие 1 ребенка и более, при этом возраст каждого из супругов либо одного родителя в неполной семье не превышает 35 лет;*

*е) граждане - участники накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих;*

*ж) граждане, для которых работа в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления является основным местом работы;*

*з) граждане, для которых работа в государственных и муниципальных учреждениях, являющихся научными организациями или организациями научного обслуживания, в качестве научных работников, специалистов научной организации или работников сферы научного*

*обслуживания, в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта является основным местом работы и др.*

По данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю за 2011 год, в органах государственной власти Пермского края работают 18,3 тыс. человек, в органах местного самоуправления – 10,9 тыс. человек, в образовательных учреждениях – 98,8 тыс. человек, в учреждениях здравоохранения – 14,4 тыс. человек врачей и 28,2 тыс. человек среднего медицинского персонала.

Важно отметить, что имеется неопределенность с количеством и местоположением земельных участков на территории Пермского края, находящихся в федеральной собственности и являющихся пригодными для возможного осуществления на них жилищного строительства. При отсутствии такой информации затраты муниципальных образований на обеспечение функций по формированию списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, построенного или строящегося на таких земельных участках, могут оказаться несоизмеримыми возможному эффекту от оказанного гражданам содействия в приобретении жилья.

В связи с этим представляется **целесообразным** до принятия проекта закона, в рамках имеющегося у Правительства Пермского края соглашения о взаимодействии с Фондом, определить территории, на которых имеются такие участки, после чего распространить действие предлагаемого к рассмотрению проекта закона на ограниченный круг муниципальных образований, на территории которых они расположены.

**2.** При установлении очередности включения граждан в списки законопроектом предусмотрены дополнительные условия и категории, которые отличаются от категорий, предусмотренных Перечнем.

**2.1.** В подпункте б) пункта 1 Перечня определено, что к категориям граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, относятся «граждане, проживающие в жилом помещении, которое в установленном порядке признано непригодным для проживания, либо в жилом помещении в многоквартирном доме, который в установленном порядке признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, - независимо от размеров занимаемого жилого помещения».

Пунктом 1 части 4 статьи 6 законопроекта дополнительно предусмотрено **условие:** *предоставление обязательства нанимателем жилого помещения и членами семьи нанимателя о расторжении договора социального найма после регистрации права собственности на жилое помещение, приобретенное в рамках реализации Закона, а собственниками жилых помещений - обязательств по безвозмездной передаче в собственность муниципального образования жилого помещения, принадлежащего на праве собственности и признанного непригодным для проживания или расположенного в многоквартирном доме,*

*признанном аварийными и подлежащим сносу* после регистрации права собственности на жилое помещение, приобретенное в рамках реализации Закона.

Считаем, что введение такого условия не соответствует Перечню и может повлечь ущемление прав граждан Пермского края.

*Анализ нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации показал, что ни одним региональным законом при определении очередности включения граждан в списки такое условие не предусмотрено (см. приложение).*

**2.2.** В подпункте а) пункта 1 Перечня определено, что к категориям граждан, имеющим право на приобретение жилья экономического класса, относятся граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, по основаниям, которые установлены статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации, а также граждане, признанные нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, по указанным основаниям, но не состоящие на таком учете.

В отличие от указанной нормы федерального законодательства, пунктом 2 части 4 статьи 6 законопроекта предусмотрено, что во вторую очередь в список включаются граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, по основаниям, которые установлены статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Считаем, что категория, установленная проектом закона, сужена по сравнению с категорией, установленной федеральным законодательством.

**2.3.** В подпункте г) пункта 1 Перечня определено, что к категориям граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, относятся «граждане, имеющие 3 и более детей».

В отличие от указанной нормы, пунктом 3 части 4 статьи 6 законопроекта предусмотрено, что в третью очередь в список включаются граждане, *являющиеся родителями* в семье, имеющей трех и более детей, зарегистрированные по месту жительства или имеющие основное место работы (службы) в муниципальном образовании, в орган местного самоуправления которого указанными гражданами поданы заявления.

Считаем, что категория, установленная проектом закона, не соответствует категории, установленной Перечнем, т.к. граждане могут и не быть родителями данных детей (например, приемная мать или приемный отец).

Кроме того, считаем излишним повторное упоминание условия о регистрации по месту жительства или об основном месте работы (службы) в муниципальном образовании, поскольку данное условие уже определено в части 1 статьи 4 законопроекта.

**3.** Одним из оснований отказа гражданину в принятии на учет в соответствии с пунктом 5 части 4 статьи 5 законопроекта является то, что «гражданин в течение 5 лет, предшествующих обращению, намеренно ухудшил

жилищные условия, в результате чего в соответствии с Перечнем приобрел право быть включенным в списки».

Постановлением Правительства РФ от 25.10.2012 № 1099 «О некоторых вопросах реализации Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства» в части обеспечения права отдельных категорий граждан на приобретение жилья экономического класса» такое основание не предусмотрено.

4. Название статьи 2 законопроекта не отражает ее фактическое содержание, поскольку в ней определены полномочия только исполнительных органов государственной власти.

5. В пункте 1 части 2 статьи 2 законопроекта определено, что уполномоченный орган направляет в органы местного самоуправления поселений и городских округов запросы о подготовке предложений, предусмотренных пунктом 3 части 1 статьи 3 законопроекта.

Следует отметить, что в статье 3 рассматриваемого законопроекта нет такого пункта и части, по которым могут предоставляться предложения, в связи с чем неясно, какие предложения должны готовить органы местного самоуправления поселений и городских округов.

6. В соответствии с пунктом 6 статьи 3 законопроекта органы местного самоуправления «определяют официальные средства массовой информации, в которых подлежат опубликованию списки, а также изменения в них».

В соответствии с пунктом 7 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями *по учреждению печатного средства* массовой информации *для опубликования* муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования *официальной информации* о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации.

В связи с этим данный пункт законопроекта считаем излишним.

7. Статью 4 законопроекта, на наш взгляд, необходимо дополнить нормой о том, что в случае подачи заявления через представителя к заявлению должна быть приложена оформленная в соответствии с законодательством Российской Федерации доверенность.

8. В тексте законопроекта имеется большое количество отсылочных норм, что, по нашему мнению, может затруднить правоприменение.

Так, например, в части 7 статьи 6 законопроекта дается отсылочная норма к статье 16.6 Закона № 161-ФЗ, в соответствии с которой определяются случаи внесения главой муниципального образования изменений в утвержденный список граждан, согласившихся приобрести жилье экономического класса.



На наш взгляд, в тексте законопроекта следует указать полный перечень случаев, когда глава муниципального образования может вносить изменения в утвержденный список, чтобы у граждан была ясность при применении норм закона.

Заместитель начальника управления,  
советник государственной гражданской  
службы Пермского края 1 класса

Е.А.Селянинова