



ПРОКУРАТУРА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА
ПРИМОРСКОГО КРАЯ

ул. Фонтанная, 51,
г. Владивосток, 690091

26.11.2018 № 22-10-2018

Председателю Комитета по социальной
политике и защите прав граждан
Законодательного Собрания
Приморского края

Чемерису И.С.

ул. Светланская, 22,
г. Владивосток, 690110

Уважаемый Игорь Святославович!

В прокуратуре Приморского изучен проект Закона Приморского края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов Приморского края отдельными государственными полномочиями по обеспечению детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями», внесенный врио Губернатора Приморского края» (далее – проект закона, законопроект).

В соответствии с Федеральным законом 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), статьей 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, обязательства по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (далее – детей-сирот), жилыми помещениями, относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

Статьей 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) закреплены положения о том, что полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с названным Федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления. Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

Таким образом, федеральным законодательством предусмотрено право субъектов Российской Федерации передавать органам местного самоуправления отдельные государственные полномочия при одновременном финансовом обеспечении в виде субвенций.

В проекте закона предлагается передача органам местного самоуправления следующих полномочий: формирование специализированного жилищного фонда,

ПК № 0075236

предназначенного для детей-сирот; принятие решений о предоставлении детям-сиротам из муниципального специализированного жилищного фонда для детей-сирот жилых помещений по договорам найма специализированного жилого помещения; заключение договоров найма специализированного жилого помещения с детьми-сиротами, в том числе в случае выявления уполномоченным органом исполнительной власти Приморского края в области образования обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания детям-сиротам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации; исключение жилых помещений из муниципального специализированного жилищного фонда для детей-сирот и заключение с детьми-сиротами договоров социального найма в отношении данных жилых помещений.

Пунктом 3 части 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать в том числе способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации для осуществления соответствующих полномочий.

В силу части 3 статьи 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми законом субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями данного Кодекса, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям и с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях.

Предлагаемым проектом закона в ст. 7 закреплены формулы расчета и распределения субвенций, которые не позволяют обеспечить выполнение передаваемых отдельных государственных полномочий.

Так, объем субвенций для обеспечения осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий, рассчитываемый по формуле: $K = (Np \times Cm \times V) \times 0,03$, содержит в себе коэффициент 0,03, которому не дается определение в проекте закона.

В ч. 4 ст. 7 законопроекта установлена методика расчета объема субвенции, предоставляемой местному бюджету i -го муниципального образования Приморского края на соответствующий финансовый год на осуществление государственных полномочий по формуле: $S_i = S / N \times N_i$, где:

S_i - объем субвенции, предоставляемой местному бюджету i -го муниципального образования Приморского края на соответствующий финансовый год на осуществление государственных полномочий;

S - общий объем субвенций, предоставляемых местным бюджетам на соответствующий финансовый год для осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий;

N – количество детей-сирот, состоящих в сводном списке по состоянию на 01 января соответствующего финансового года, которые достигнут возраста 18 лет либо приобретут полную дееспособность до достижения совершеннолетия, по состоянию на 31 декабря соответствующего финансового года;

N_i - количество детей-сирот, состоящих в сводном списке по состоянию на 01 января соответствующего финансового года, которые достигнут возраста 18 лет либо приобретут полную дееспособность до достижения совершеннолетия, в i -м муниципальном образовании Приморского края по состоянию на 31 декабря соответствующего финансового года.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлениях от 15.07.1999 года № 11-П, от 11.11.2003 года № 16-П и от 21.01.2010 года № 1-П указал, что правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определенности, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, ее единообразного понимания и применения всеми правоприменителями; напротив, неопределенность правовой нормы ведет к ее неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности ее произвольного применения.

Однако формулировка вышеуказанных показателей позволяет сделать вывод о том, что при расчете субвенций учитываются все дети-сироты, состоящие в сводном списке, в том числе те, в отношении которых вынесены судебные решения, обязывающие Администрацию края предоставить жилое помещение из специализированного жилого фонда Приморского края, т.е. государственного.

Следовательно, органам местного самоуправления передается также исполнение государственных полномочий по 4130 судебным решениям.

Вместе с тем, из финансово-экономического обоснования законопроекта следует, что объем средств, необходимый для его реализации в 2019 году, составляет 1019,45 млн. рублей, что не обеспечивает в полном объеме возможность выполнения органами местного самоуправления переданных полномочий.

В результате сложится ситуация невозможности (затруднительности) исполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений гражданам, у которых уже наступили основания для получения жилья, вследствие отсутствия у муниципального образования в лице органа местного самоуправления достаточного финансирования для формирования специализированного жилищного фонда.

Необходимо отметить, что предусмотренная законопроектом формула фактически ставит в зависимость потребность муниципальных образований на исполнение государственных полномочий от объема финансирования таких полномочий.

Кроме того, учитывая, что жилые помещения будут приобретаться как органами местного самоуправления, так и Администрацией Приморского края для лиц, состоящих в сводном списке, в том числе с учетом судебных решений, речь идет не о передаче отдельных полномочий, а о соисполнении государственных

полномочий, что не предусмотрено Конституцией РФ и федеральным законодательством.

В соответствии с позицией Минобрнауки России, изложенной в Методических рекомендациях по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, направленных письмом от 08.04.2014 № ВК-615/07, при выборе субъектом Российской Федерации варианта разделения (передачи) государственного полномочия по жилищному обеспечению детей-сирот с органами местного самоуправления рекомендуется следующее.

Обязанность перед лицами из числа детей-сирот, у которых уже возникло право на жилищное обеспечение, сохранять непосредственно за уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, как распорядителями финансовых средств на приобретение (строительство) жилых помещений.

Обязанность планового обеспечения жильем детей-сирот, в отношении которых ведется предварительный учет (формируется единый список), передавать органам местного самоуправления при условии выделения органами субъекта Российской Федерации финансирования на приобретение (строительство) жилья в объеме, достаточном для обеспечения льготников по единому списку субъекта Российской Федерации по мере наступления оснований для предоставления жилья и с соответствующим планированием на текущий период.

С учетом изложенного имеется необходимость доработать проект закона.

И.о. старшего помощника прокурора края
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами края, органами местного
самоуправления

советник юстиции



В.А. Дорожкина