

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

юридической экспертизы решения Думы городского поселения
р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района
Волгоградской области от 16.10.2010 № 35/57 «Об утверждении
Положения о порядке учета отдельных категорий граждан и
предоставления им служебных жилых помещений муниципального
специализированного жилищного фонда на территории городского
поселения р.п. Средняя Ахтуба»

«дс» 11 2019 г.

№ 144

В государственно-правовом управлении аппарата Губернатора Волгоградской области на основании Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Волгоградской области от 26.12.2008 № 1816-ОД «О порядке организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Волгоградской области» проведена юридическая экспертиза решения Думы городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области от 16.10.2010 № 35/57 «Об утверждении Положения о порядке учета отдельных категорий граждан и предоставления им служебных жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба» (далее – Постановление) на предмет его соответствия действующему законодательству, уставу муниципального образования и правилам юридической техники.

В результате юридической экспертизы выявлено следующее.

1. Решением утвержден Порядок учета отдельных категорий граждан и предоставления им служебных жилых помещений, жилых помещений в общежитиях муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба (далее – Порядок).

Пунктом 1.6 Порядка определено, что служебные жилые помещения предоставляются гражданам в виде отдельной квартиры, жилого дома, комнаты в общежитии.

Однако в соответствии с частью 1 статьи 104 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ) служебные жилые помещения предоставляются гражданам в виде жилого дома, отдельной квартиры.

Таким образом, пункт 1.6 Порядка следует привести в соответствие с законодательством.

При этом обращаем внимание, что абзацем 1 пункта 2.11 Порядка установлено, что «служебные жилые помещения предоставляются в виде отдельной квартиры».

2. Пункт 2.1 Порядка, устанавливающий категории граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитии муниципального специализированного жилищного фонда городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, в части не соответствует законодательству по следующим основаниям.

1) Абзацем 1 указанного пункта Порядка определено, что служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитии муниципального специализированного жилищного фонда городского поселения р.п. Средняя Ахтуба могут предоставляться гражданам Российской Федерации, не обеспеченным жилыми помещениями на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, в связи с характером их трудовых отношений.

Однако применение формулировки «могут предоставляться» и, как следствие, неопределенность оснований принятия решения органами местного самоуправления (их должностными лицами) свидетельствуют о наличии коррупциогенных факторов, предусмотренных подпунктами «а», «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее - Методика), устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

2) В соответствии с абзацами 1, 2 пункта 2.1 Порядка, пунктом 1 Перечня категорий граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, содержащегося в Приложении № 3 к Решению (далее – Перечень), служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитии предоставляются, в том числе работникам с высшим и средним медицинским образованием муниципальных учреждений здравоохранения находящихся на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба на период работы.

Однако согласно подпункту 21 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» организация оказания населению субъекта Российской Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи, проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации, относится к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Реализация указанных полномочий субъекта Российской Федерации происходит путем создания государственных учреждений здравоохранения.

Законодательством Российской Федерации и законодательством Волгоградской области органам местного самоуправления не предоставлены соответствующие полномочия по созданию муниципальных учреждений здравоохранения.

3) Абзацем 4 пункта 2.1 Порядка установлено, что служебные жилые помещения и комнаты в общежитии муниципального специализированного жилищного фонда городского поселения р.п. Средняя Ахтуба могут предоставляться «муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, относящиеся к высшей и главной группе должностей Реестра муниципальных должностей муниципальной службы городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, на период прохождения указанной службы».

В соответствии с разделом 4 Реестра должностей муниципальной службы в Волгоградской области, утвержденного Законом Волгоградской области от 11.02.2006 № 1626–ОД «О некоторых вопросах муниципальной службы в Волгоградской области», в городских поселениях с численностью населения свыше 10 тысяч человек к высшей группе должностей отнесены глава местной администрации (при найме по контракту) и начальник инспекции в контрольно-счетном органе.

Однако согласно части 1 статьи 17 Устава городского поселения р.п. Средняя Ахтуба (далее – Устав) контрольно-счетный орган не предусмотрен структурой органов местного самоуправления городского поселения р.п. Средняя Ахтуба.

Частью 2 статьи 21 Устава установлено, что глава городского поселения р.п. Средняя Ахтуба возглавляет местную администрацию. Должность главы администрации, замещаемая по контракту, Уставом не предусмотрена.

Из изложенного выше следует, что в органах местного самоуправления городского поселения р.п. Средняя Ахтуба должности, относящиеся к высшей группе должностей, отсутствуют.

4) Согласно абзацу 5 пункта 2.1 Порядка служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитии муниципального специализированного жилищного фонда городского поселения р.п. Средняя Ахтуба могут предоставляться участковым уполномоченным милиции, обслуживающим административные участки, находящимся в административных границах городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, если лицо отработало в должности участкового уполномоченного милиции на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба не менее 6 месяцев.

В соответствии с пунктом 33.2 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности являлось вопросом местного значения городского поселения до 1 января 2017 года.

Из содержания частей 2, 3 статьи 9 Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» следует, что орган местного самоуправления предоставляет сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и совместно проживающим с ним членам его семьи, жилое помещение муниципального жилищного фонда при его наличии.

Следовательно, абзацы 1, 2, 4 пункта 2.1 Порядка, пункт 1 Перечня необходимо привести в соответствие с законодательством и Уставом, абзац 5 пункта 2.1 Порядка исключить и устранить коррупциогенные факторы.

3. Пунктом 2.3 Порядка установлено, что граждане для постановки на учет в качестве нуждающихся в служебных жилых помещениях обращаются с заявлением, к которому прилагаются, в том числе следующие документы:

- справка жилищно-эксплуатационной организации либо выписка из домовой книги о составе семьи (абзац 6);
- копия правоустанавливающего документа на жилое помещение, в котором заявитель и члены его семьи проживают на момент подачи заявления (абзац 7);
- иные предусмотренные действующим законодательством документы (абзац 9).

Указанные нормы Порядка не соответствуют законодательству по следующим основаниям.

1) В соответствии с приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31.12.2017 № 984 «Об утверждении административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» признан утратившим силу приказ ФМС России от 11.12.2012 № 288 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации»,

которым было предусмотрено ведение поквартирных карточек, домовых (поквартирных) книг и внесение в них данных регистрационного учета.

В рассматриваемой сфере жилищных отношений сведения о членах семьи, указанные в заявлении, подтверждаются свидетельствами о регистрации актов гражданского состояния, прилагаемыми к заявлению в силу пункта 2.3 Порядка, проверку которых орган местного самоуправления может осуществлять посредством межведомственного информационного взаимодействия.

2) Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ) сведения об учтенном недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на него, основаниях их возникновения, правообладателях, а также иные сведения содержатся в Едином государственном реестре недвижимости и представляются в рамках информационного межведомственного взаимодействия Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), в том числе по запросам органов местного самоуправления при предоставлении ими муниципальных услуг.

В силу статьи 28 Федерального закона № 218-ФЗ государственный кадастровый учет, государственная регистрация возникновения или перехода прав на недвижимое имущество удостоверяются выпиской из Единого государственного реестра недвижимости (далее - ЕГРН).

Согласно статье 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие муниципальные услуги, по собственной инициативе.

Обязанность заявителя по представлению документов о правах на объекты недвижимости может быть установлена только в случае отсутствия таких сведений в ЕГРН.

В остальных случаях соответствующие документы или сведения из ЕГРН могут быть представлены заявителем по собственной инициативе.

3) Согласно абзацу 9 пункта 2.3 Порядка к заявлению прилагаются иные предусмотренные действующим законодательством документы.

Таким образом, пунктом 2.3 Порядка установлен открытый перечень документов, прилагаемых к заявлению.

Вместе с тем в силу подпункта «а» пункта 3 Методики отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения является коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя

необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

На основании изложенного, Порядок следует привести в соответствие с законодательством и устранить коррупциогенный фактор.

4. В соответствии с пунктом 2.5 Порядка специалист администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба составляет заключение о принятии на учет или об отказе в принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в служебных жилых помещениях.

Согласно пунктам 2.6, 2.7, 2.9 Порядка администрация городского поселения р.п. Средняя Ахтуба принимает решение о принятии гражданина на учет или об отказе в принятии на учет, решение о предоставлении (не предоставлении) жилого помещения или жилого помещения в общежитии гражданам, признанным нуждающимися в служебном жилом помещении, жилым помещением в общежитии, выдает или направляет гражданину документ, подтверждающий принятие такого решения.

Однако исследуемый акт не содержит оснований для отказа в принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в служебных жилых помещениях, жилых помещениях в общежитии, оснований для отказа в предоставлении специализированного жилищного фонда, а также норм, регламентирующих порядок определения очередности предоставления жилых помещений гражданам, признанным нуждающимися в служебном помещении или жилом помещении в общежитии. / 4

В силу подпунктов «а», «ж» пункта 3 Методики отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решений органами местного самоуправления (их должностными лицами), а также отсутствие порядка совершения определенных действий либо одного из элементов такого порядка, являются коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Таким образом, указанные коррупциогенные факторы следует устранить.

5. Абзацем 2 пункта 2.12 Порядка установлена норма предоставления жилого помещения в общежитии в размере не менее 6 квадратных метров общей площади на каждого члена семьи, состоящей из двух и более человек.

Вместе с тем частью 1 статьи 105 ЖК РФ установлено, что жилые помещения в общежитиях предоставляются из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека.

Таким образом, абзац 2 пункта 2.12 Порядка следует привести в соответствие с законодательством.

6. В соответствии с абзацем 4 пункта 3.5 Порядка договор найма служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии прекращается в связи с истечением срока действия договора найма.

Однако указанное основание для прекращения договор найма не предусмотрено статьей 102 ЖК РФ, содержащей основания прекращения договор найма специализированного жилого помещения.

На основании изложенного, пункт 3.5 Порядка необходимо привести в соответствие с законодательством.

В исследуемом акте выявлены внутренние противоречия, заключающиеся в следующем.

1. Пунктом 2.1 Порядка и Перечнем установлены разные перечни граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба.

Таким образом, для устранения внутреннего противоречия необходимо установить единый перечень лиц, которым могут предоставляться служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитии.

2. Пункт 2.3 Порядка предусматривает подачу гражданином заявления о признании нуждающимися в служебном жилом помещении, либо комнате в общежитии.

При этом пункты 2.4 - 2.8 Порядка регулируют процедуру по принятию и рассмотрению заявлений граждан о принятии на учет в качестве нуждающихся в служебных жилых помещениях.

На основании изложенного, внутреннее противоречие следует устранить.

В ходе юридической экспертизы выявлены нарушения правил юридической техники, для устранения которых необходимо:

1) заголовок Решения изложить в следующей редакции: «Об утверждении Порядка учета отдельных категорий граждан и предоставления им служебных жилых помещений, жилых помещений в общежитиях муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба»;

2) пункт 1 Решения после слов «жилых помещений» дополнить словами «, жилых помещений в общежитиях»;

3) в пункте 2 Решения слова «приложению № 2» заменить словами «приложению № 4»;

4) в пункте 3 Решения слово «постановление» заменить словом «решение»;

5) название Приложения № 1 к Решению изложить в следующей редакции: «Порядок учета отдельных категорий граждан и предоставления им служебных жилых помещений, жилых помещений в общежитиях».

муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба»;

б) в абзаце 2 пункта 1.1 Порядка:

- слово «домах» заменить словом «домов», слово «населения» заменить словом «граждан»;

- дополнить словами «жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

7) в пункте 1.2 Порядка:

- абзац 4 изложить в следующей редакции: «специализированный жилищный фонд - совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам, установленным Жилищным кодексом Российской Федерации, жилых помещений муниципального жилищного фонда;»;

- абзац 8 исключить;

- в абзаце 9 и далее по тексту Порядка слово «комната» заменить словами «жилое помещение» в соответствующем падеже;

8) пункт 1.8 Порядка исключить, поскольку он дублирует пункт 1.3 Порядка;

9) в пункте 1.9 Порядка слова «, собственником которых является администрация городского поселения р.п. Средняя Ахтуба» заменить словами «муниципального жилищного фонда»;

10) в пункте 2.1 Порядка:

- в абзаце 1 слова «муниципальными предприятиями и учреждениями, созданными исполнительными органами» заменить словами «муниципальными унитарными предприятиями, созданными исполнительно-распорядительным органом»;

- в абзаце 3 слово «органы» исключить;

- в абзаце 4 слово «администрации» заменить словами «в администрации»;

11) пункт 2.6 Порядка после слова «письменного» дополнить словом «заклучения»;

12) абзац 5 пункта 3.3 Порядка изложить в следующей редакции: «Расторжение договора социального найма жилого помещения по требованию наймодателя допускается в судебном порядке в случаях:»;

13) в пункте 5.2 Порядка:

- в абзаце 1, в подпункте «а» слова «с пунктами 1, 2 настоящего Положения» заменить словами «с разделами 1, 2 настоящего Порядка»;

- в абзаце 1 слово «постановлением» заменить словом «Порядком»;

14) в пунктах 5.5, 5.6 Порядка слова «постановления главы» заменить словами «постановления администрации»;

15) в пункте 5.8 Порядка слово «постановлением» заменить словом «Порядком»;

16) Приложение № 1 к Порядку, содержащее форму заявления, Приложение № 2 к Порядку, содержащее форму Типового договора

передачи служебного помещения в собственность, Приложение № 3 к Решению, содержащее Перечень категорий граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, считать Приложениями № 2 – 4 к Решению соответственно;

17) в Приложении к Порядку, содержащем форму Типового договора передачи служебного помещения в собственность слова «органа исполнительной власти» заменить словами «исполнительно-распорядительного органа», слова «Орган исполнительной власти», «Органа исполнительной власти» заменить словом «Администрация» в соответствующем падеже;

18) в пункте 1 Приложения № 3 к Решению слова «исполнительными органами» заменить словами «исполнительно-распорядительным органом».

Кроме того, обращаем внимание на следующее.

1. Раздел 2 Порядка регулирует порядок учета граждан, нуждающихся в предоставлении служебного жилого помещения, в том числе устанавливает перечень документов, необходимых для постановки на учет, полномочия органа местного самоуправления по рассмотрению указанных документов и принятию решения о постановке заявителя на учет, основания для отказа в принятии на учет.

При этом пунктом 2.1 Порядка определен заявительный порядок постановки граждан на учет в качестве нуждающихся в предоставлении служебных жилых помещений.

Вместе с тем, согласно пункту 2 статьи 2 Федерального закона № 210-ФЗ деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, является муниципальной услугой.

Согласно части 1 статьи 6 Федерального закона № 210-ФЗ органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами.

Однако по данным Регистра муниципальных нормативных правовых актов Волгоградской области соответствующий административный регламент, изданный органами местного самоуправления городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, отсутствует.

2. Пунктом 2.5 Положения установлено, что по результатам рассмотрения заявлений граждан о принятии на учет в качестве нуждающихся в служебных жилых помещениях, приложенных к ним документов и обследования жилищных условий граждан специалистом администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба составляется

письменное заключение о принятии на учет или об отказе в принятии на учет.

Однако проведение проверки жилищных условий заявителя и членов его семьи не может влиять на принятие решения о постановке (об отказе в постановке) гражданина, не обеспеченного жилым помещением, на учет в качестве нуждающегося в получении служебного жилого помещения.

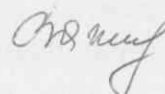
Вывод: решение Думы городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области от 16.10.2010 № 35/57 «Об утверждении Положения о порядке учета отдельных категорий граждан и предоставления им служебных жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба» в части не соответствует законодательству Российской Федерации, Уставу городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, а также содержит коррупциогенные факторы, внутренние противоречия и нарушения правил юридической техники.

Консультант отдела юридической экспертизы
муниципальных нормативных правовых актов



Т.И. Костенко

Начальник отдела юридической экспертизы
муниципальных нормативных правовых актов
государственно-правового управления
аппарата Губернатора Волгоградской области



Н.В. Важнова

