



**Министерство образования,
науки и молодежной политики
Забайкальского края**

Амурская ул., д. 106, г. Чита, 672000
тел.: (3022) 359485
факс: (3022) 352268
e-mail: mozk@mozk.net
ОКПО 96237646, ОГРН 1087536008306
ИНН / КПП 7536095430 / 753601001

05.10.01.13 № 257

на № 3.5-02/5 от 10.01.13

**Федеральное Собрание Российской
Федерации**

103426, г.Москва, Б.Дмитровка, 26

**Председателю Комитета Совета Федерации
по бюджету и финансовым рынкам
Е.В. Бушмину**

Уважаемый Евгений Викторович!

Сообщаем Вам, что в процессе подготовки проектов нормативных правовых актов Забайкальского края в целях приведения нормативной базы края в соответствие с Федеральным законом от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» у органов исполнительной власти края возникли определенные затруднения. В целях их возможного обсуждения на предстоящем заседании Комитета направляем Вам соответствующие информационно-аналитические материалы.

Приложение в 1 экз. на 4 л.

Министр образования, науки и
молодежной политики Забайкальского края

К.И.Карасёв

Д.А.Зотов
8-3022-35-22-97

**Вопросы,
предлагаемые для обсуждения на заседании Комитета Совета
Федерации по бюджету и финансовым рынкам**

1. Возможно ли наделение органов местного самоуправления государственным полномочием по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями?

Несмотря на то, что согласно пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон), письму Минобрнауки России от 08.10.2012 г. № ИР-864/07 «О направлении рекомендаций» у субъектов имеется право наделять органы местного самоуправления указанным полномочием, полагаем, что законы о наделении в случае принятия субъектами Российской Федерации таких законов, могут быть обжалованы в судебном порядке. Данный вывод основывается на сложившейся судебной практике по обжалованию законов субъектов Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления полномочием по опеке и попечительству. В частности, решением Читинского областного суда от 26.05.2009 г. было удовлетворено заявление прокурора о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Забайкальского края от 26.09.2008 г. № 57-33К «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственным полномочием по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству над несовершеннолетними». Определением Верховного Суда РФ от 02.09.2009 г. № 72-Г09-5 решение было оставлено без изменения.

Основным мотивом принятия указанного решения стало то, что в Федеральном законе от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (в действовавшей на тот момент редакции) было указано, что органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В силу ч.4 ст. 3, ч. 2 ст.6, ст. 8 указанного закона органы опеки и попечительства создаются в структуре исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации актом высшего должностного лица субъекта Российской Федерации с обязательным указанием в этом акте статуса создаваемого органа как органа опеки и попечительства.

Суд сделал вывод о том, что Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», предоставляя субъектам Российской Федерации возможность правового регулирования отношений по установлению, осуществлению и прекращению опеки и попечительства, ограничивает реализацию этого права рамками установленной им компетенции субъектов Российской Федерации и

указывает на недопустимость противоречия ему нормативных актов субъектов Российской Федерации. При этом федеральный законодатель (на момент принятия оспариваемого Закона) не предоставил субъекту Российской Федерации каких-либо прав по передаче государственных полномочий в области опеки и попечительства органам местного самоуправления.

Доводы представителей Законодательного Собрания Забайкальского края и Губернатора Забайкальского края против удовлетворения заявления прокурора о том, что названное государственное полномочие могло быть передано законом субъекта Российской Федерации на основании положений подпункта 24.2 пункта 2 и пункта 6 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ судами приняты не были.

Данная проблема возникла у многих субъектов Российской Федерации. В итоге она была разрешена путем внесения в статью 6 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» изменений в части прямого указания на возможность передачи полномочия по опеке и попечительству органам местного самоуправления.

Указанная ситуация аналогична той, которая сложилась в связи с принятием Федерального закона от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ. Согласно новой редакции ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» детям-сиротам органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений. Указание на органы исполнительной власти субъекта встречается еще несколько раз по тексту статьи, а в ч. 6 вообще говорится об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющем управление государственным жилищным фондом.

Таким образом, федеральный законодатель указывает на конкретные органы, которые должны обеспечивать полномочия по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями – это органы исполнительной власти субъекта. Прямое же указание на возможность передачи полномочия закон не содержит.

Кроме того, согласно позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в определении от 5.07.2005 г. № 289-О и постановлении от 14.05.2009 г. № 8-П, прямое указание закона на конкретный орган, на который возлагается реализация полномочий, предусмотренных законом, обязывает именно этот орган реализовать предоставленные полномочия.

На основании изложенного можно прийти к выводу о невозможности наделения органов местного самоуправления полномочиями по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями ввиду отсутствия в законе прямого указания на такую возможность.

При этом в большинстве субъектов Российской Федерации сложилась устойчивая практика, когда обеспечением детей-сирот жилыми помещениями

занимаются наделенные соответствующими полномочиями органы местного самоуправления. Согласно старой редакции Жилищного кодекса РФ и ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ, действовавшей до 01.01.2013 г., детям-сиротам предоставлялись жилые помещения по договорам социального найма. При этом, ч.4 ст. 49 Жилищного кодекса РФ субъектам Российской Федерации было предоставлено право передавать данное полномочие органам местного самоуправления.

2. Является ли предусмотренный Федеральным законом контроль за использованием жилых помещений и (или) распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений новым видом контроля либо это контроль, осуществляемый в рамках имеющихся полномочий органов опеки и попечительства и жилищной инспекции?

По этому поводу в разных субъектах Российской Федерации сложилась различная практика. При этом, согласно рекомендациям Минобрнауки РФ, указанный контроль – это новый вид контроля. Однако, если принять данное положение, то, по нашему мнению, будет иметь место дублирование полномочий. В частности, такой контроль уже осуществляется органами опеки и попечительства. Согласно п.3 ч.1 ст.7 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» одной из основных задач органов опеки и попечительства является контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С другой стороны, контроль за надлежащим санитарным и техническим состоянием жилых помещений любой формы собственности лежит в сфере компетенции органов жилищной инспекции. Согласно пункту 5 Положения о государственной жилищной инспекции в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 26.09.1994 г. № 1086, органы государственной жилищной инспекции осуществляют контроль:

за использованием жилищного фонда, общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме и придомовых территорий;

за техническим состоянием жилищного фонда, общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме и их инженерного оборудования, своевременным выполнением работ по их содержанию и ремонту в соответствии с действующими нормативно-техническими и проектными документами;

за санитарным состоянием помещений жилищного фонда, общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме в части, согласованной с соответствующими службами санитарно-эпидемиологического контроля.

Аналогичные полномочия закреплены и в Положении о Государственной жилищной инспекции Забайкальского края.

3. Каким образом субъект должен устанавливать факт невозможности проживания детей-сирот, лиц из числа детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях, если такие жилые помещения находятся на территории иного субъекта, в котором действует свой порядок? Не планируется ли установления какого-либо порядка взаимодействия между субъектами Российской Федерации при решении указанного вопроса и других вопросов, требующих обращения в исполнительные органы государственной власти иных субъектов?

4. Должны ли жилые помещения специализированного жилищного фонда субъекта предоставляться ребенку-сироте, лицу из числа детей-сирот с учетом членов его семьи без прямого указания на это в законодательном акте субъекта?

Согласно Федеральному закону по договорам найма специализированных жилых помещений они предоставляются по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма. При этом, согласно ч.5 ст.57 Жилищного кодекса РФ по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам по месту их жительства (в границах соответствующего населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления. Кроме того, согласно Федеральному закону, несоответствие площади ранее занимаемого ребенком-сиротой, лицом из числа детей-сирот жилого помещения соответствующей норме является основанием для включения его в список и обеспечения его жилым помещением.

При этом, по данному вопросу сложилась разнообразная судебная практика. Например, Верховный Суд РФ в Определении от 08.07.2009 г. № 3-Впр09-3 пришел к выводу о том, что жилые помещения должны предоставляться без учета членов семьи, однако, в определении от 11.05.2011 г. № 43-Г11-9 пришел к обратному выводу.

5. В Федеральном законе не предусмотрен механизм расторжения договора найма специализированного жилого помещения с ребенком-сиротой, лицом из числа детей-сирот, в отношении которого установлен факт невозможности проживания в ранее занимаемом жилом помещении, однако, после предоставления жилого помещения специализированного жилищного фонда основания, которые подтверждают указанный факт, отпали. Кроме того, ребенок-сирота, лицо из числа детей может стать собственником или нанимателем (членом семьи нанимателя) иного жилого помещения уже после того, как ему уже было предоставлено жилое помещение специализированного жилищного фонда. Ведь в указанных случаях он фактически перестал являться нуждающимся? Возможно ли урегулирование данного вопроса на уровне субъекта Российской Федерации?
