**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 03-523-ЭЗ от 10.06.2016**

**по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертиз на закон города Севастополя от 15.05.2015 № 137-ЗС**

**«О жилищной политике города Севастополя»**

**(с изменениями, внесенными законом города Севастополя от 04.05.2016 № 241-ЗС)**

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым и Севастополю (далее - Главное управление) на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного [указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»](file:///C:\content\act\a8ca6f19-944a-442f-afbb-7b6cab4e1e09.html), Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 25, провело правовую экспертизу на закон города Севастополя от 15.05.2015 № 137-ЗС «О жилищной политике города Севастополя» (с изменениями, внесенными законом города Севастополя от 04.05.2016 № 241-ЗС) (далее – Закон).

Поводом для проведения правовой экспертизы послужило внесение изменений в Закон законом города Севастополя от 04.05.2016 № 241-ЗС «О внесении изменений в отдельные законы города Севастополя по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией конвенции о правах инвалидов».

Закон принят в целях урегулирования жилищных отношений в городе Севастополе.

Предметом правового регулирования настоящего нормативного правового акта являются общественные отношения в жилищной сфере.

Правовой основой регулирования данной сферы отношений являются:

1. [Конституция Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html).
2. [Жилищный кодекс Российской Федерации](file:///C:\content\act\370ba400-14c4-4cdb-8a8b-b11f2a1a2f55.html).
3. [Земельный кодекс Российской Федерации](file:///C:\content\act\9cf2f1c3-393d-4051-a52d-9923b0e51c0c.html).
4. [Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В силу статьи 40 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) каждый имеет право 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.

Согласно части 2 статьи 5 [Жилищного кодекса Российской Федерации](file:///C:\content\act\370ba400-14c4-4cdb-8a8b-b11f2a1a2f55.html) жилищное законодательство состоит из настоящего Кодекса, принятых в соответствии с настоящим Кодексом других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий на основании настоящего Кодекса, принятых в соответствии с настоящим Кодексом других федеральных законов (часть 6 статьи 5 [Жилищного кодекса Российской Федерации](file:///C:\content\act\370ba400-14c4-4cdb-8a8b-b11f2a1a2f55.html)).

В соответствии с подпунктами «б» и «в» пункта 1 статьи 5 [Федерального закона № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации, а также осуществляет иные полномочия, установленные Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 13, пункту 13 части 2 статьи 20 Устава города Севастополя Законодательное Собрание города Севастополя является постоянно действующим, высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти города Севастополя, которому предоставлено право законом регулировать вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами к ведению и полномочиям города Севастополя.

Таким образом, Закон является необходимым и достаточным законодательным актом, принятым Законодательным Собранием города Севастополя в соответствии с его компетенцией.

Замечания, указанные в экспертном заключении № 03-230-ЭЗ от 24.06.2015 не устранены, а именно:

1. Частью 1 статьи 15 Закона установлены случаи, при наступлении которых Правительство Севастополя принимает решение об изъятии земельного участка и жилых помещений для государственных нужд города Севастополя.

Однако статьей 49 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд *осуществляется в исключительных случаях* по основаниям, связанным с:

1) выполнением международных договоров Российской Федерации;

2) строительством, реконструкцией следующих объектов государственного значения (объектов федерального значения, объектов регионального значения) или объектов местного значения при отсутствии других возможных вариантов строительства, реконструкции этих объектов:

объекты федеральных энергетических систем и объекты энергетических систем регионального значения;

объекты использования атомной энергии;

объекты обороны страны и безопасности государства, в том числе инженерно-технические сооружения, линии связи и коммуникации, возведенные в интересах защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации;

объекты федерального транспорта, объекты связи федерального значения, а также объекты транспорта, объекты связи регионального значения, объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;

объекты, обеспечивающие космическую деятельность;

линейные объекты федерального и регионального значения, обеспечивающие деятельность субъектов естественных монополий;

объекты систем электро-, газоснабжения, объекты систем теплоснабжения, объекты централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения федерального, регионального или местного значения;

автомобильные дороги федерального, регионального или межмуниципального, местного значения;

3) иными основаниями, предусмотренными федеральными законами.

Ни Земельным кодексом Российской Федерации, ни иными федеральными законами полномочия по установлению оснований изъятия земельных участков органам государственной власти субъектов не передавались.

Учитывая вышеизложенное, необходимо сделать вывод о несоответствии части 1 статьи 15 Закона положениям статьи 49 Земельного кодекса Российской Федерации в части установления правовых основ принятия решения об изъятии земельного участка и жилых помещений для государственных нужд города Севастополя.

1. Часть 5 статьи 19 Закона содержит следующую норму права: соотношение количества жилых помещений, предоставляемых гражданам, имеющим в соответствии с федеральным законодательством и законодательством города Севастополя право на предоставление жилых помещений вне очереди, а также на предоставление жилых помещений на общих основаниях, ежегодно устанавливаются уполномоченным Правительством Севастополя органом государственной власти города Севастополя исходя из количества граждан данных категорий в общем количестве граждан, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Данная норма Закона не соответствует части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением установленных частью 2 настоящей статьи случаев. Часть 2 указанной статьи определяет круг лиц, которым жилые помещения предоставляются по договорам социального найма вне очереди. К ним относятся: граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат; граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 данного кодекса перечне.

Реализация предусмотренного частью 5 статьи 19 Закона соотношения может повлечь нарушение права лиц, определенных частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, на предоставление вне очереди жилых помещений по договорам социального найма.

1. Часть 3 статьи 8 Закона, согласно которой жилые помещения включаются и исключаются из специализированного жилищного фонда города Севастополя в порядке, установленном Правительством Севастополя на основании решения уполномоченного исполнительного органа государственной власти города Севастополя, не соотносится с частью 2 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что порядок отнесения помещения к специализированному жилищному фонду устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.
2. В пункте 4 части 2 статьи 9 Закона не представляется возможным однозначно определить, о каких иных жилых помещениях пригодных для включения в жилищный фонд коммерческого использования, идет речь.

Отмечаем, что неопределенность содержания правовой нормы не может обеспечивать ее единообразного понимания, создает возможность злоупотребления исполнительной властью своими полномочиями, порождает противоречивую правоприменительную практику (постановление Конституционного суда Российской Федерации от 6 апреля 2004 года № 7-П).

1. При рассмотрении пункта 4 части 1 статьи 10 Закона необходимо учитывать, что законодательство Российской Федерации не содержит положений, предусматривающих деление жилых помещений по целевому назначению.

Форма и текст Закона соответствуют требованиям юридической техники.

Текст Закона города Севастополя официально опубликован в газете «Севастопольские известия» от 20.05.2015 № 42-43 (1787), изменения в него - на сайте Законодательного Собрания города Севастополя sevzakon.ru 04.05.2016.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 [Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов»](file:///C:\content\act\91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html), статьей 6 [Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»](file:///C:\content\act\9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) и подпунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, выявлены коррупциогенные факторы по основаниям, указанным в экспертном заключении.

На основании подпунктов «в», «д» пункта 3, подпункта «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов, юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера являются коррупциогенными факторами.

Исходя из вышеизложенного, на момент проведения правовой и антикоррупционной экспертиз Закон не соответствует Конституции Российской Федерации, нормам федерального законодательства и содержит коррупциогенные факторы.

На основании требований части 2 статьи 15, частей 2, 5 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), а также в целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем привести Закон в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

Просим сообщить о результатах рассмотрения данного экспертного заключения.

Заместитель начальника

Главного управления Н.Б. Черненкова