



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

23.12.16 № 7147-1/16-06-0-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
строительству, транспорту, связи и
дорожному хозяйству

А.Я. Лебедеву

Заключение

на проект областного закона «О требованиях к составу и порядку
деятельности комиссии по подготовке проекта правил землепользования и
застройки»

Вносит Губернатор Ленинградской области А.Ю. Дрозденко

(первое чтение)

Рассмотрев проект областного закона «О требованиях к составу и порядку деятельности комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и не противоречит нормам федерального законодательства.

Законопроектом предусмотрены требования к составу и порядку деятельности комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки муниципальных образований (далее – Комиссия) в соответствии с частью 17 статьи 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрадК РФ).

К тексту законопроекта имеется ряд замечаний правового и юридико-технического характера.

1. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) (пункт 20 части 1, части 3 и 4 статьи 14, пункт 26 части 1 статьи 16) утверждение правил землепользования и застройки относится к вопросам местного значения городских поселений, городского округа, муниципальных районов за исключением случаев, при которых законами субъектов Российской Федерации

Федерации такой вопрос закреплен за сельскими поселениями (в таком случае – к вопросам местного значения сельских поселений).

Областным законом от 10.07.2014 № 48-оз «Об отдельных вопросах местного значения сельских поселений Ленинградской области» данный вопрос местного значения, в том числе установление требований к составу и порядку деятельности Комиссии, не закреплен за сельскими поселениями Ленинградской области.

Согласно частям 5 и 6 статьи 31 ГрадК РФ состав и порядок деятельности Комиссии утверждаются главой местной администрации одновременно с принятием решения о подготовке проекта правил землепользования и застройки. При этом указанное полномочие не отнесено к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области (пункт 1 части 2 статьи 1 областного закона от 07.07.2014 № 45-оз «О перераспределении полномочий в области градостроительной деятельности между органами государственной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления Ленинградской области»).

Следовательно, состав и порядок деятельности Комиссии на территории Ленинградской области должны утверждаться главой местной администрации городского поселения, городского округа, муниципального района (в отношении сельских поселений, расположенных на территории такого муниципального района).

Вместе с тем в законопроекте предусмотрено установление общих правил по установлению требований к составу и порядку деятельности Комиссии, из которых правоприменителям (органам местного самоуправления) потребуется самостоятельно определять случаи, в зависимости от наступления либо отсутствия которых указанное полномочие будет осуществляться органами местного самоуправления сельских, городских поселений либо органами местного самоуправления муниципальных районов.

Так, исходя из части 1 статьи 1 законопроекта следует, что состав Комиссии утверждается главой местной администрации поселения, городского округа. Одновременно в частях 1 и 2 статьи 2 законопроекта определено, что вышеуказанное полномочие осуществляется главой местной администрации муниципального района в случаях, предусмотренных:

1) частью 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ (в случаях, когда федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации вопросы местного значения не отнесены к вопросам местного значения сельских поселений и такие вопросы на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов);

2) частью 4 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ (в случаях, когда органами местного самоуправления городского поселения заключены соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о

передаче им осуществления полномочий по решению вопросов местного значения в области градостроительной деятельности).

Поскольку на территории Ленинградской области полномочия по установлению требований к составу и порядку деятельности Комиссии не закреплены за сельскими поселениями:

часть 1 статьи 1 законопроекта, в которой указанное полномочие отнесено к полномочиям глав местных администраций поселений (то есть всех сельских и городских поселений), городского округа, не соответствует части 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, так как согласно названной федеральной норме главы местных администраций сельских поселений на территории Ленинградской области не вправе установить требования к составу и порядку деятельности Комиссии;

дифференциация различных случаев формирования состава Комиссии в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ является излишней.

В связи с изложенным предлагаем объединить положения части 1 статьи 1 и частей 1 и 2 статьи 2 законопроекта с указанием наименований (уровней) органов местного самоуправления, которыми утверждается состав Комиссии, применительно к Ленинградской области для вышеуказанных случаев, которые могут возникнуть при правоприменении.

2. Законопроектом (части 2 и 3 статьи 1 и часть 3 статьи 2 законопроекта) дважды предусмотрен обобщенный перечень органов и организаций, представители которых включаются и могут включаться в состав Комиссии (представители местной администрации, представительного органа местного самоуправления, общественных объединений, органов территориального общественного самоуправления).

В связи с этим обращаем внимание на то, что некоторые иные субъекты Российской Федерации, устанавливая в своих законах перечни органов и организаций, представители которых входят в состав такой комиссии, включили, в том числе также представителей:

законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (Республика Карелия, Республика Дагестан, Алтайский край);

государственных органов, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор) в области градостроительной деятельности (Удмуртская Республика, Новгородская область);

органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченных в области градостроительной деятельности, земельных и имущественных отношений, охраны окружающей среды, государственной охраны объектов культурного наследия, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, лесных отношений и охраны окружающей среды (Чувашская Республика, Республика Карелия, Республика Дагестан).

В связи с этим представляется возможным рассмотреть вопрос о целесообразности дополнения указанного перечня, например, представителями Законодательного собрания Ленинградской области.

3. Кроме того, к наименованию и статьям 1-3 законопроекта имеются правки юридико-технического характера.

Так, в наименовании законопроекта, наименовании и части 1 статьи 1, содержащих предмет регулирования законопроекта, отсутствует уточнение о территориальных пределах распространения действия областного закона – Ленинградской области. В целях более правильного отражения предмета правового регулирования областного закона, предлагается уточнить вышеуказанные структурные единицы законопроекта, дополнив после слов «комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки» словами «на территории Ленинградской области».

В части 2 статьи 1 законопроекта при установлении наименования перечня органов и организаций, представители которых включаются и могут включаться в состав Комиссии, употребляется громоздкая формулировка «представители местной администрации, к сфере деятельности которых относятся вопросы в области...». Представляется возможным уточнить наименование указанного органа с учетом терминологии, применяемой в Федеральном законе № 131-ФЗ (орган, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции в соответствующей области, уполномоченный орган местного самоуправления в соответствующей сфере).

Пункт 4 части 2 статьи 1 законопроекта (предусматривающий включение в состав Комиссии представителя уполномоченного органа местного самоуправления в области охраны объектов культурного наследия) не соответствует пункту 2 статьи 9³ Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (согласно которому к полномочиям органов местного самоуправления относится государственная охрана объектов культурного наследия местного (муниципального) значения). В связи с этим полагаем необходимым уточнить в пункте 4 части 2 статьи 1 законопроекта наименование сферы деятельности такого уполномоченного органа местной администрации.

В части 3 статьи 1 и пункте 2 части 3 статьи 2 законопроекта использовано наименование органа местного самоуправления (представительный орган местного самоуправления), редакционно не соответствующее статьям 34 и 35 Федерального закона № 131-ФЗ (представительный орган муниципального образования). В связи с изложенным предлагаем уточнить наименование указанного органа местного самоуправления.

Одновременно в части 3 статьи 2 законопроекта повторяются положения о составе Комиссии, предусмотренные в частях 2 и 3 статьи 1 законопроекта, для исключительных случаев, когда состав и порядок

деятельности Комиссии утверждаются главой местной администрации муниципального района в отношении сельских и городских поселений.

В целях избежания дублирования норм, приведения их к единообразию с учетом особенностей, характерных для каждого уровня органов местного самоуправления Ленинградской области, полагаем возможным редакционно объединить часть 2 статьи 1 и часть 3 статьи 2 законопроекта.

В части 4 статьи 1 законопроекта установлен состав Комиссии, в который включены в качестве самостоятельных персоналий – председатель, заместитель председателя, секретарь и члены Комиссии. Однако из указанного состава следует, что председатель, заместитель председателя, секретарь не являются членами Комиссии, в связи с этим может возникнуть неопределенность при применении правил расчета общего числа членов Комиссии, установленных в частях 5 и 6 статьи 1 законопроекта. Учитывая изложенное, предлагается слова «членов Комиссии» заменить словами «иных членов Комиссии».

Исходя из наименования статьи 2 законопроекта следует, что в такой статье предусмотрены особенности формирования состава Комиссии, однако в ней (части 1 и 2) фактически предлагается также установить особенности в отношении установления требований к порядку деятельности Комиссии. Представляется необходимым привести наименование и текст статьи 2 законопроекта к единообразию.

В части 3 статьи 3 законопроекта установлена возможность созыва председателем (заместителем председателя) Комиссии внепланового заседания Комиссии. При этом в законопроекте не предусмотрены основания для проведения таких заседаний. В свою очередь, отсутствие оснований для принятия решения относится к широте дискреционных полномочий, которая является коррупциогенным фактором (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96), требующим устранения.

В части 7 статьи 3 законопроекта, предусматривающей возможность принятия Комиссией путем опроса всех ее членов, в том числе с использованием средств электронной связи, при необходимости, то есть условия принятия решений не определены, что относится к широте дискреционных полномочий, которая является коррупциогенным фактором.

Кроме того, в указанной части статьи 3 законопроекта употребляется понятие «электронная связь», которое необходимо редакционно доработать с учетом положений Федерального закона от 7 июля 2003 года № 126-ФЗ «О связи», заменив его понятием «электросвязь».

4. Согласно статье 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации Комиссия создается в целях организации подготовки правил землепользования и застройки, организации проведения публичных

слушаний, организации подготовки предложений о внесении изменений в правила землепользования и застройки.

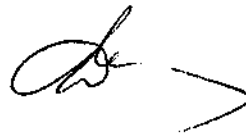
Вместе с тем в статье 3 законопроекта при установлении требований к порядку деятельности Комиссии не определены отдельные требования к проведению публичных слушаний.

Учитывая изложенное, представляется возможным обсудить целесообразность дополнения статьи 3 законопроекта положениями о требованиях к проведению публичных слушаний.

Обращается также внимание на то, что законопроект внесен с частичным нарушением требований статьи 40 и пункта 1.2 Приложения 5 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области, в частности, на титульном листе законопроекта не указан субъект права законодательной инициативы, который его вносит (Губернатор Ленинградской области).

Вышеуказанные замечания не препятствуют рассмотрению законопроекта в первом чтении.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового
управления



Д.В. Малкин