



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Тел. (812) 274-85-18

Факс (812) 274-85-39

18.12.17 № 6055-1/17-06-0-8

На № _____ от _____

Председателю постоянной
комиссии по образованию,
науке, культуре, туризму,
спорту и делам молодежи

А.А. Перминову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту областного закона «Об увековечении памяти выдающихся личностей и знаменательных событий Ленинградской области»
внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко
(первое чтение)

Рассмотрев представленный проект областного закона «Об увековечении памяти выдающихся личностей и знаменательных событий Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен в соответствии с требованиями статьи 42 Регламента.

В тоже время к законопроекту имеются следующие замечания.

Законопроектом предлагается урегулировать правоотношения в сфере увековечения памяти выдающихся личностей и знаменательных событий (далее также – увековечение).

По мнению разработчика – Комитета по культуре Ленинградской области, необходимость урегулирования правоотношений по вопросу установления памятных знаков, мемориальных досок в форме областного закона обусловлена отсутствием соответствующего федерального закона и наличием права субъектов Российской Федерации на самостоятельное правовое регулирование вопросов по предметам совместного ведения, не урегулированным федеральными законами.

Отмечаем, что концептуально правовое управление не возражает против правового регулирования общественных отношений в сфере увековечения памяти выдающихся личностей и знаменательных событий. В то же время в настоящем законопроекте правовое регулирование увековечения памяти, возможно, осуществить только в отношении объектов недвижимости,

принадлежащих Ленинградской области как субъекту права, а в отношении иных собственников объектов недвижимости - по согласованию с ними.

В целом следует отметить, что используемые в законопроекте нормативные положения в силу своей неопределенности, неясности формулирования не позволят реализовать их в правоприменительной деятельности.

Так, в статье 2 законопроекта определены формы увековечения памяти, в соответствии с которыми предусмотрена установка памятных знаков и (или) мемориальных досок на объектах капитального строительства или земельных участках, расположенных на территории Ленинградской области.

Нормы данной статьи не учитывают различное правовое регулирование вопросов, касающихся прав собственников либо лиц, владеющих на ином вещном праве недвижимым имуществом, в зависимости от формы собственности.

В силу положений статей 8, 35, 36 Конституции Российской Федерации (далее - Конституция), в Российской Федерации устанавливаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, которые признаются и защищаются равным образом. При этом Конституцией определено, что каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им. Право частной собственности охраняется законом.

Вместе с этим нормами Гражданского кодекса Российской Федерации (гл. 13) закреплено, что собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом, в отношении которого он вправе по своему усмотрению совершать любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц.

Наряду с указанным, статьей 55 Конституции установлено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Аналогичное право на свободное владение, пользование и распоряжение землей закреплено Земельным кодексом Российской Федерации.

Таким образом, предусмотренные законопроектом положения, позволяющие без согласия собственников, иных законных владельцев использовать для установки памятных знаков, мемориальных досок принадлежащее им на праве собственности либо ином установленным законом праве недвижимое имущество, не соответствуют нормам Конституции, гражданскому, земельному праву.

Также необходимо отметить, что устанавливая памятные знаки, мемориальные доски на территории муниципальных образований, органы

исполнительной власти Ленинградской области, тем самым, вмешиваются в компетенцию местного самоуправления.

Так, Конституцией (ст.ст. 130,131,132), закреплено право органов местного самоуправления на самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование, распоряжение и управление муниципальной собственностью.

Вместе с тем, в соответствии со ст.ст. 14, 15, 16, 51 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

При этом в статье 133 Конституции установлен запрет на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией и федеральными законами, а также гарантии их судебной защиты.

Особый акцент при этом следует сделать на сфере земельных отношений, поскольку согласно статье 72 Конституции вопросы владения, пользования и распоряжения землей, а также земельное законодательство отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по предметам которого издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Соответственно, в силу статьи 76 Конституции законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Необходимо также отметить, что законопроект не принимает во внимание установленный федеральным законодателем порядок предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на которых также возможно размещение памятных знаков на территории Ленинградской области.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», а также согласно положениям областного закона от 28 декабря 2015 года № 141-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области» на территории Ленинградской области предоставление земельных участков, на которые государственная собственность не разграничена, а также иные действия (заключение в отношении таких земельных участков договора мены, соглашения об установлении сервитута, соглашения о перераспределении земель и земельных участков, на принятие решений о перераспределении земель и земельных

участков, на выдачу разрешения на использование земель и земельных участков) осуществляют органы местного самоуправления муниципальных районов и городского округа Ленинградской области.

Таким образом, из вышеприведенных норм следует вывод о нарушении законопроектом норм федерального законодательства о разграничении полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также полномочий органов местного самоуправления, установленных Конституцией, федеральными и областными законами.

Кроме того, отмечаем, что аналогичная позиция существует и в отношении объектов капитального строительства и земельных участков, находящихся в федеральной собственности.

Помимо указанных существенных замечаний, к законопроекту имеются следующие замечания:

В законопроекте отсутствует норма, определяющая период времени, по прошествии которого возможно увековечение.

Отсутствует указание на принятие порядка, в соответствии с которым предполагается учреждение премии и стипендии имени выдающейся личности.

Также в законопроекте не определен уполномоченный орган, к компетенции которого отнесено содержание и обеспечение сохранности памятных знаков и мемориальных досок.

В финансово – экономическом обосновании отсутствуют расчеты на содержание и обеспечение сохранности памятных знаков и мемориальных досок. Также нуждается в обосновании стоимость затрат на создание памятного знака.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой выявлено наличие коррупционного фактора, предусмотренного пп. «д» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» - принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов).

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин