



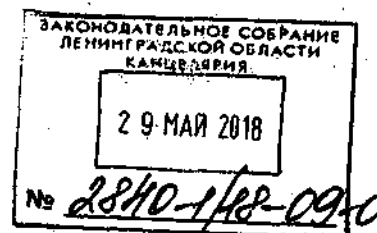
Прокуратура
Российской Федерации
**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Лесной пр., д. 20, корп. 12,
Санкт-Петербург, 194044

18.05.2018 № 86-20-2018

Законодательное Собрание
Ленинградской области

Суворовский пр., д. 67, г. Санкт-Петербург, 191124



ПРОТЕСТ

на Областной закон Ленинградской области от 28.12.2015 № 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»

Прокуратурой области проведена антикоррупционная экспертиза Областного закона Ленинградской области от 28.12.2015 № 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» (далее – Областной закон № 141-оз).

Установлено, что Областной закон № 141-оз регулирует отношения, связанные с наделением органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области.

Предметом правового регулирования являются правоотношения, возникающие в сфере наделения органов местного самоуправления муниципальных образований субъекта Российской Федерации отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, земельное законодательство, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по которым издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

ОБ № 053610

При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (пункты «в», «к» и «н» части 1 статьи 72, части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 130, частью 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

В пункте 2 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» (далее – Закон № 184-ФЗ) приведен перечень вопросов, решение которых отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), для решения которых органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями.

При этом решение вопросов по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, данным перечнем не предусмотрено.

Согласно пункту 6 статьи 26.3 Закона № 184-ФЗ законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в пункте 2 данной статьи, с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.

Статьей 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с данным федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления (часть 1). Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам (часть 2). Отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, осуществляются органами

местного самоуправления муниципальных районов и органами местного самоуправления городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации (часть 3).

В силу пункта 4 статьи 2 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон № 137-ФЗ) полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области земельных отношений, установленные данным Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Закона № 131-ФЗ.

Частью 1.2 статьи 17 Закона № 131-ФЗ определено, что законами субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Аналогичные положения закреплены в пункте 6.1 статьи 26.3 Закона № 184-ФЗ.

Как следует из Закона № 131-ФЗ, предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, не отнесено к числу вопросов местного значения городского, сельского поселения и муниципального района.

Вместе с тем на основании статьи 1 Областного закона № 141-оз органы местного самоуправления муниципальных районов Ленинградской области наделяются полномочиями, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области, по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских поселений соответствующего муниципального района, за исключением случая, предусмотренного абзацем восьмым пункта 2 статьи 3.3 Закона № 137-ФЗ.

Кроме того, положениями Областного закона № 141-ФЗ устанавливается срок, на который органы местного самоуправления наделяются соответствующими полномочиями, права и обязанности органов местного самоуправления и органов государственной власти Ленинградской области при осуществлении данных полномочий, финансовое и материальное обеспечение осуществления переданных полномочий, порядок отчетности органов местного самоуправления, порядок и условия контроля за исполнением этих полномочий и прекращения их осуществления, ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение переданных отдельных государственных полномочий, основания и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных полномочий.

Передача полномочий, закрепленных за органами местного самоуправления, органами государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке перераспределения (часть 1.2 статьи 17 Закона № 131-ФЗ, п. 6.1 ст. 26.3 Закона № 184-ФЗ), в том числе и в области земельных отношений

(пункт 4 статьи 2 Закона № 137-ФЗ), не позволяет их отнести к отдельным государственным полномочиям субъекта Российской Федерации.

На основании ч. 2 ст. 3.3 Закона № 137-ФЗ предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется:

- органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом;
- органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом;
- органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории сельского поселения, входящего в состав этого муниципального района, и земельных участков, расположенных на межселенных территориях муниципального района, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом.

Федеральным законом от 25.10.2001 № 137-ФЗ с изменениями, внесенными Федеральным законом от 03.07.2016 № 334-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в настоящее время исключена зависимость от наличия правил землепользования и застройки и предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городского поселения, осуществляется органами местного самоуправления данного городского поселения.

Вместе с тем согласно Областному закону № 141-оз такими полномочиями наделены только муниципальные районы, что противоречит части 2 статьи 3.3 Закона № 137-ФЗ.

Полномочия по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в настоящее время закреплены за разными органами государственной власти и местного самоуправления именно федеральным законом, данные полномочия не являются отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации, которые могут быть переданы органам местного самоуправления в порядке, предусмотренном пунктом 6 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Таким образом, Областной закон Ленинградской области от 28.12.2015 № 141-оз принят Законодательным Собранием Ленинградской области с превышением полномочий, установленных федеральным законодательством, поскольку вопрос в отношении перераспределения земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, регулируется федеральным законодательством.

Конвенция ООН против коррупции, подписанная Российской Федерацией и ратифицированная Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации

Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции», включает положение о предупреждении коррупции, в котором говорится, что каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

В пункте 2 статьи 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» к числу мер по профилактике коррупционных правонарушений относится проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов.

Соблюдение требований антикоррупционного законодательства является обязанностью всех участников нормотворческого процесса. Неточность формулировок и оценочных понятий выявляет слабость норм законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводится прокуратурой Российской Федерации, в установленном порядке.

Для обеспечения проведения прокуратурой Российской Федерации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения применяется Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 3 указанной выше методики принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов является коррупциогенным фактором.

На основании изложенного, Областной закон № 141-оз подлежит отмене.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 9.1 и 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ТРЕБУЮ:

1. Рассмотреть настоящий протест с участием представителя прокуратуры Ленинградской области на ближайшем заседании Законодательного Собрания Ленинградской области, предварительно уведомив о дате и времени рассмотрения протеста.

2. Отменить Областной закон Ленинградской области от 28.12.2015 № 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».

3. О результатах рассмотрения протеста надлежит сообщить в прокуратуру Ленинградской области в письменном виде.

И.о. прокурора области

государственный советник
юстиции 3 класса



М.Д. Дибиров