



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-58

19.11.2025 № 6413-1/25-15-0-6

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
местному самоуправлению,
административно-
территориальному устройству,
государственной и
муниципальной службе

Д.В. Рытову

**Заключение
на проект федерального закона
«О внесении изменений в статью 58 Федерального закона
«Об общих принципах организации местного самоуправления в единой
системе публичной власти» и статью 55.25 Градостроительного кодекса
Российской Федерации»**

**Вносит
Совет депутатов Никольского городского поселения
Тосненского муниципального района Ленинградской области**

Правовое управление, рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в статью 58 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» и статью 55.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с формальным соблюдением требований Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) и Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

В соответствии с действующей редакцией пункта 13 части 2 статьи 58 Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) правилами благоустройства территории муниципального образования регулируются, в числе прочего, вопросы участия собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков в содержании прилегающих территорий (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов).

Аналогичная норма содержится в части 9 статьи 55.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), согласно которой лицо, ответственное за эксплуатацию здания, строения, сооружения (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов), обязано принимать участие в содержании прилегающих территорий в случаях и порядке, которые определяются правилами благоустройства территории муниципального образования.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством собственники и (или) иные законные владельцы помещений в многоквартирных домах (далее – МКД), земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов, не обязаны принимать участие в содержании прилегающих к указанным многоквартирным домам территорий.

Инициатор законопроекта предлагает исключить из пункта 13 части 2 статьи 58 Федерального закона № 33-ФЗ и части 9 статьи 55.25 ГрК РФ слова «или образованы по границам таких домов», тем самым распространив обязанность по содержанию прилегающих территорий на собственников (владельцев) помещений в МКД, земельные участки под которыми образованы по границам таких домов.

Из пояснительной записки к законопроекту следует, что необходимость внесения предлагаемых изменений обусловлена объективными причинами. Как отмечается инициатором законопроекта, в большинстве случаев земельные участки под МКД образованы по границам МКД, при этом вопрос содержания прилегающих территорий таких МКД не урегулирован, вследствие чего работы по содержанию прилегающей территории осуществляются за счет местного бюджета.

К содержанию законопроекта имеются следующие замечания правового и юридико-технического характера.

Замечания правового характера

Вопреки доводам, содержащимся в пояснительной записке, полагаем, что вопросы содержания территорий, прилегающих к МКД, земельные участки под которыми образованы по границам таких домов, в достаточной степени урегулированы действующим законодательством: прилегающая территория, как правило, находится в муниципальной собственности, а её содержание относится к обязанностям органов местного самоуправления как собственника соответствующего земельного участка и должно осуществляться за счет средств местного бюджета.

Основной же проблемой, косвенно обозначенной в пояснительной записке, может являться недостаточность средств местных бюджетов на содержание муниципальной собственности.

Согласно статье 210 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Таким образом, федеральным законом могут быть предусмотрены случаи, когда бремя содержания имущества несет лицо, не являющееся его

собственником. В этом смысле положения законопроекта представляют собой описание именно такого случая.

Вместе с тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, правовое регулирование – в силу конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства – должно отвечать требованиям определенности, ясности и непротиворечивости, а механизм его действия должен быть понятен субъектам правоотношений из содержания нормы или системы находящихся в очевидной взаимосвязи норм, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (постановления от 27 июня 2013 года № 15-П, от 23 декабря 2013 года № 29-П, от 22 апреля 2014 года № 12-П, от 25 апреля 2024 года № 21-П).

В связи с этим необходимо отметить, что следствием принятия законопроекта (в случае одобрения его концепции) будет являться возложение на собственников помещений в МКД, земельные участки под которыми образованы по границам таких домов, обязанности по участию в содержании имущества (прилегающей территории), находящегося в собственности публично-правового образования.

При этом действующее законодательство и законопроект не содержат норм, определяющих процедуру принятия собственниками помещений в МКД решений по вопросам участия в содержании прилегающей территории, которая не относится к общему имуществу, в том числе порядок формирования стоимости работ в случае, если предполагается финансовое участие.

Неполное (недостаточное) правовое регулирование указанных вопросов может повлечь за собой негативные последствия, в том числе в виде проблем правоприменительного характера. Кроме того, отсутствие законодательно установленных критериев распределения обязанностей по содержанию прилегающих территорий между собственниками помещений в МКД и органами местного самоуправления создает риск возникновения злоупотреблений со стороны управляющих организаций, которые смогут произвольно устанавливать размеры оплаты за содержание прилегающих территорий.

Обеспечение полноты правового регулирования отношений в указанной сфере требует применения комплексного подхода и может быть реализовано посредством внесения изменений, например, в статью 154 Жилищного кодекса РФ (Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги). В ГрК РФ целесообразно точнее определить понятие «прилегающая территория» и описать условия её использования и содержания, возможно, посредством дополнения новой статьей, регуливающей права и обязанности собственников помещений в МКД по отношению к прилегающей территории, законодательно закрепить обязательность предоставления гражданам информации о границах участков и ответственности за их содержание одновременно с регистрацией права собственности на жилье.

Также обращаем внимание на то, что принятие законопроекта (в случае одобрения его концепции) повлечет за собой увеличение финансовой нагрузки на граждан и организации.

Кроме того, необходимо отметить, что одной из целей законопроекта, согласно пояснительной записке, является обеспечение равного положения всех собственников помещений в МКД, независимо от того, образованы ли земельные участки под МКД по границам таких домов или за их пределами.

Однако значительное количество многоквартирных домов построены несколько десятилетий назад, и земля под ними оформлялась без учета близлежащих территорий. Более того, существуют МКД, «прилегающей территорией» которых фактически является проезжая часть. Соответственно, возложение на собственников помещений во всех МКД дополнительной обязанности по содержанию территории, собственником которой являются муниципальное образование, независимо от конфигурации земельного участка и степени его использования собственниками помещений в МКД, может быть расценено как излишнее обременение и нарушение баланса прав.

В этой связи предполагаемое законопроектом установление обязанности по содержанию прилегающих территорий на собственников (владельцев) помещений в МКД, земельные участки под которыми образованы по границам таких домов, не будет соответствовать указанной цели законопроекта.

Полагаем также, что законодательно должны быть закреплены критерии определения земельного участка за границами МКД, в содержании которого предполагается участие собственников помещений МКД. Вместе с тем, учитывая существенные различия между прежними и современными планировками застройки территорий, особенности градостроительного и земельного зонирования территорий, определить такие критерии представляется затруднительным.

Замечания юрико-технического характера

В статье 2 законопроекта перечислены источники официального опубликования законодательного акта – ГрК РФ – первоначальный источник официального опубликования законодательного акта и источники официального опубликования правовых актов, которыми вносились изменения в законодательный акт).

Пунктом 41 Методических рекомендаций по юрико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Государственной Думой, предусмотрено, что при внесении изменений в статью указывается следующий перечень источников официального опубликования:

первоначальный источник официального опубликования законодательного акта;

источник официального опубликования законодательного акта в новой редакции (если она была);

источники официального опубликования законодательных актов, вносивших изменения в наименование данного законодательного акта (если они были);

источник официального опубликования законодательного акта, дополнившего законодательный акт данной статьей (если в первоначальной редакции ее не было);

источник официального опубликования законодательного акта, изложившего статью в новой редакции (если она была);

источники официального опубликования всех последующих изменений, внесенных в эту статью и (или) ее наименование.

Учитывая это, предлагаемый законопроектом перечень источников официального опубликования подлежит корректировке и может быть изложен следующим образом: «Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 1, ст. 16; 2017, № 31, ст. 4740; 2018, № 1, ст. 47; 2022, № 52, ст. 9371».

Замечания к пояснительной записке

В соответствии с требованиями пункта «а» части 1 статьи 105 Регламента Государственной Думы пояснительная записка к законопроекту, кроме предмета законодательного регулирования и изложения концепции предлагаемого законопроекта, должна содержать мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта.

Аналогичные требования содержатся в Методических рекомендациях по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Государственной Думой, согласно которым в пояснительной записке к законопроекту должны содержаться предмет правового регулирования, изложение концепции предлагаемого законопроекта, а также его цель и почему ее достижение возможно только образом, предлагаемым в законопроекте, мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта с фактическими данными или судебной практикой.

Однако фактические данные, равно как и информация о судебной практике, в пояснительной записке к законопроекту отсутствуют.

Кроме того, пояснительная записка не содержит каких-либо разъяснений относительно того, каким образом предложенные изменения позволят усовершенствовать правовое регулирование в указанной сфере отношений.

С учетом изложенных в настоящем заключении замечаний целесообразность внесения законопроекта в Государственную Думу может быть поставлена под сомнение.

В ходе подготовки настоящего заключения правовым управлением исследовался вопрос о внесении в Государственную Думу иными субъектами права законодательной инициативы аналогичных по содержанию проектов федеральных законов. По результатам исследования установлено, что подобные законодательные инициативы на рассмотрение в Государственную Думу не направлялись.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин