



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

10.06.26 № 3866 - 1/26-06-0-2

На № _____ от _____

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

Д.В. Рытову

Заклучение

на проект областного закона «О внесении изменений в статью 5¹ областного
закона «Об административно-территориальном устройстве Ленинградской
области и порядке его изменения»

Внесен Губернатором Ленинградской области
А.Ю. Дрозденко
(первое чтение)

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в статью 5¹ областного закона «Об административно-территориальном устройстве Ленинградской области и порядке его изменения» (далее – законопроект), правовое управление сообщает, что законопроект внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается исключить из перечня необходимых условий, при соблюдении которых населенный пункт Ленинградской области может быть упразднен, условия об отсутствии на его территории недвижимого имущества, принадлежащего на праве собственности гражданам и юридическим лицам, а также земельных участков, предоставленных для строительства (в том числе индивидуального жилищного строительства) или ведения личного подсобного хозяйства, садоводства или огородничества для собственных нужд.

Как следует из обоснования необходимости принятия областного закона (далее – пояснительная записка), законопроект разработан в целях совершенствования механизма упразднения населенных пунктов, в том числе фактически несуществующих.

Как указано в пояснительной записке, практика реализации действующих положений статьи 5¹ областного закона от 15 июня 2010 года № 32-оз «Об административно-территориальном устройстве Ленинградской области и порядке его изменения» (далее – областной закон № 32-оз) показала несовершенство процедуры упразднения населенного пункта на примере деревни Романовщина Черновского сельского поселения Сланцевского муниципального района. Данный населенный пункт не имеет зарегистрированного населения, вместе с тем на его территории расположены объекты недвижимости, находящиеся в собственности.

В пояснительной записке также сообщается о том, что ни один земельный участок под указанными объектами недвижимости не сформирован согласно сведениям Единого государственного реестра недвижимости, поскольку все объекты фактически расположены на территории земель **лесного фонда**. Единственным возможным доступом к объектам является стихийно сформированная грунтовая лесная дорога. При этом, развитие деревни, в том числе в части формирования жилых зон, действующим генеральным планом поселения, иными документами, определяющими перспективы развития территории, не предусмотрено.

Из пояснительной записки следует, что создавшаяся ситуация с границами деревни Романовщина препятствует достижению целей, поставленных перед субъектами РФ, направленных на завершение работы по описанию местоположения границ населенных пунктов и направлению сведений о местоположении таких границ для внесения в Единый государственный реестр недвижимости (Перечень поручений по вопросам реализации государственной программы «Национальная система пространственных данных», утвержденный Президентом Российской Федерации 11 августа 2022 года № Пр-1424).

Принятие законопроекта относится к категории вопросов целесообразности. Вместе с тем полагаем необходимым отметить следующее.

1. Из пояснительной записки следует, что предлагаемый законопроектом подход упразднения фактически несуществующих населенных пунктов не сопряжен с лишением права собственности правообладателей объектов недвижимости, в частности, не лишает правообладателей права сформировать под такими объектами земельные участки и в установленном Федеральным законом от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» порядке отнести их к определенной категории.

Вместе с тем представляется, что изменение статуса территории (упразднение населенного пункта), на которой находится объект недвижимости, может повлиять на его правовой режим и как следствие ограничить собственнику возможности пользоваться и распоряжаться своим имуществом.

В этой связи при одобрении законопроекта в предложенной редакции могут появиться риски обжалования законодательного акта, как нарушающего

конституционные права, гарантированные статьей 35 Конституции РФ, предусматривающей, что право частной собственности охраняется законом.

Конституционный Суд РФ неоднократно подчеркивал важность обеспечения правовой определенности, стабильности и предсказуемости в сфере гражданского оборота, поддержания как можно более высокого уровня взаимного доверия между субъектами экономической деятельности и создания необходимых условий для эффективной защиты гарантированного статьей 35 Конституции РФ права собственности и иных имущественных прав (постановления от 14 мая 2012 года № 11-П, от 21 мая 2021 года № 20-П, от 26 апреля 2023 года № 21-П, от 28 января 2025 года № 3-П и др.).

Действующие нормы статьи 5¹ областного закона № 32-оз приняты в целях обеспечения баланса частных и публичных интересов и согласуются с указанным принципом.

2. Ситуация с деревней Романовщина представляется уникальным случаем. За последние годы в соответствии с действующим законодательством принимались областные законы об упразднении населенных пунктов, например, в 2024 году упразднены деревня Кайболово Усть-Лужского сельского поселения Кингисеппского муниципального района, поселок Алёшины Нивы Ефимовского городского поселения Бокситогорского муниципального района. Проблем в связи с реализацией требований законодательства об упразднении населенных пунктов не возникало.

В дополнение отмечаем, что на территории деревни Романовщина осуществляется хозяйственная деятельность.

3. Также необходимо отметить, что предлагаемое законопроектом правовое регулирование в случае его принятия будет распространяться на все без исключения населенные пункты, в которых нет зарегистрированных жителей. Это могут быть населённые пункты, в границах которых гражданам предоставлены земельные участки для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства или ведения садоводства, но в которых отсутствуют зарегистрированные жители.

Следствием упразднения таких населенных пунктов могут стать проблемы, связанные, в частности, с доступом к инфраструктуре фактически проживающих на территории населенного пункта граждан. При этом в соответствии с положениями статьи 5 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» гражданин Российской Федерации вправе **не регистрироваться** по месту пребывания в жилом помещении, если жилое помещение, в котором он зарегистрирован по месту жительства, находится в том же или ином населенном пункте того же субъекта Российской Федерации. Кроме того, гражданин вправе не регистрироваться по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Санкт-Петербурге или в одном из населенных пунктов Ленинградской области, если он зарегистрирован по месту жительства в жилом помещении, находящемся в городе федерального значения Санкт-Петербурге или в одном из населенных

пунктов Ленинградской области.

Таким образом, упрощение механизма упразднения населенных пунктов может привести к нарушению баланса прав в ущерб правам граждан и организаций и рискам обжалования областного закона в случае его принятия.

4. Безотносительно к замечаниям, изложенным в пунктах 1 и 3 настоящего заключения, отмечаем, что согласно действующей редакции пункта 2 части 3 статьи 5¹ областного закона № 32-оз соблюдение такого условия для упразднения населенного пункта как отсутствие граждан, зарегистрированных по месту пребывания или жительства на территории населенного пункта, должно подтверждаться документами, **содержащими сведения из государственных информационных систем (ресурсов, регистров), предоставленными уполномоченными органами или организациями.**

Законопроектом предлагается изложить указанную норму в новой редакции, определив, что факт отсутствия жителей будет подтверждаться **документами**, при этом без определенных требований к ним (на усмотрение правоприменителей).

Согласно позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, может являться основанием для признания судом нормативного правового акта не действующим (пункт 37).

В связи с этим данное предложение законопроекта требует дополнительной проработки.

С учетом изложенных в настоящем заключении замечаний и предложений, правовое управление полагает, что концепция законопроекта нуждается в дополнительном обсуждении, в том числе определении **отдельного механизма** для упразднения населенных пунктов, расположенных на землях лесного фонда, не имеющих зарегистрированного населения, а также выработке консолидированной позиции относительно способа обеспечения баланса прав и интересов собственников объектов недвижимости, расположенных в таких населенных пунктах, и интересов Ленинградской области.

Замечания, изложенные в настоящем заключении, не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин