

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

30 06.15 № 3692-1/15-22-0-4

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экономике, собственности,
инвестициям и промышленности
В.С. Рябову

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
«О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных
участков для индивидуального жилищного строительства
на территории Ленинградской области»

Внесен депутатами А.Я. Лебедевым, В.А. Дюбковым,
А.В. Пониматкиным, Д.В. Соловьевым 26.06.2015

Первое чтение

Правовое управление, рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – законопроект) отмечает, что он внесен в соответствии с требованиями Регламента Законодательного собрания Ленинградской области. Вместе с тем, к законопроекту имеются следующие замечания правового, редакционного и юридико-технического характера.

1. Законопроектом предлагается статью 3-1 областного закона от 14.10.2008 №105-оз «О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 105-оз) дополнить частью 2, согласно которой предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства гражданам РФ, являющимся членами многодетных семей, осуществляется при условии обеспечения данных земельных участков объектами инфраструктуры (вода, электричество, дороги) либо при условии, что на обеспечение инженерной инфраструктурой этих земельных участков предусмотрено финансирование на текущий финансовый год.

Статьей 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее –

Федеральный закон № 131-ФЗ) определены вопросы местного значения городских и сельских поселений, в числе которых организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, а также дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения.

Таким образом, законопроектом предлагается закрепить за органами местного самоуправления обязанность решения вопросов местного значения именно на земельных участках, которые должны предоставляться бесплатно многодетным семьям. В этой связи отмечаем, что проектируемая законопроектом часть 2 статьи 3-1 областного закона № 105-оз не согласуется с частью 1 статьи 5 Федерального закона № 131-ФЗ, согласно которой правовое регулирование обязанностей органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения относится к полномочиям федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления.

Кроме того, вопрос необходимости дополнения статьи 3-1 областного закона № 105-оз частью 2 является дискуссионным, поскольку обеспечение земельных участков объектами инфраструктуры потребует значительного времени, что приведет к увеличению очереди в целом.

Обращаем внимание на наличие внутренних противоречий в проектируемой части 2 статьи 3-1 областного закона № 105-оз. Так, условием предоставления земельных участков является их фактическое обеспечение «объектами инфраструктуры», одновременно аналогичным условием в плановом периоде заявлено обеспечение «инженерной инфраструктурой». При этом, разработчиком законопроекта не дается определение соответствующих понятий.

Кроме того, областной закон № 105-оз предлагается дополнить статьей 4-1, определяющей, что финансирование работ по обеспечению объектами инфраструктуры осуществляется органами местного самоуправления за счет средств местных бюджетов, и устанавливающей возможность софинансирования данных работ за счет средств областного бюджета в виде субсидий местным бюджетам.

Отмечаем, что пояснительная записка к законопроекту не в полной мере соотносится с текстом законопроекта. Так, в проектируемой статье 4-1 областного закона № 105-оз предполагается софинансирование расходных обязательств в виде **субсидий**, а в пояснительной записке к законопроекту речь идет о **субвенциях** из областного бюджета.

Согласно статье 139 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) местным бюджетам из бюджета субъекта РФ могут предоставляться субсидии в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Частью 3 указанной статьи БК РФ определено, что цели и условия предоставления и расходования субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта РФ, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий и их распределение между муниципальными образованиями устанавливаются законами субъекта РФ и

(или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ в соответствии с требованиями БК РФ.

Постановлением Правительства Ленинградской области от 14.12.2012 № 401 утвержден порядок предоставления субсидий из областного бюджета бюджетам поселений и городского округа Ленинградской области на решение вопросов местного значения по созданию инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных членам многодетных семей, молодым специалистам, членам молодых семей в соответствии с областным законом № 105-оз (далее – Порядок). Пунктом 2 Порядка установлено, что субсидии предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств по организации в границах муниципальных образований электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, а также по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов муниципальных образований и направляются на проектирование (поэтапное проектирование) и(или) на строительство (поэтапное строительство) объектов инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных членам многодетных семей, молодым специалистам, членам молодых семей в соответствии с областным законом № 105-оз.

На основании изложенного, дополнение областного закона № 105-оз статьей 4-1 представляется в целом излишним, поскольку частью 2 статьи 18 Федерального закона № 131-ФЗ определено, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов, а механизм софинансирования данных обязательств из бюджета субъекта РФ закреплен в статье 139 БК РФ.

Кроме того, отмечаем, что Порядком предусмотрено софинансирование расходных обязательств муниципальных образований по обеспечению коммунальной инфраструктурой в отношении земельных участков, предоставленных не только членам многодетных семей (как предусматривается рассматриваемым законопроектом), но и молодым специалистам, членам молодых семей.

2. В соответствии со статьей 39.5 Земельного Кодекса РФ (далее – ЗК РФ), вступившей в силу 1 марта 2015 года, предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется в случае предоставления земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов РФ. При этом, органами государственной власти субъектов РФ может быть предусмотрено требование о том, что такие граждане должны состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или у граждан имеются основания для постановки их на данный учет, а также установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями

взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно (подпункт 6 статьи 39.5 ЗК РФ).

Согласно подпункту 7 статьи 39.5 ЗК РФ предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно может осуществляться в случае предоставления земельного участка иным не указанным в подпункте 6 статьи 39.5 ЗК РФ отдельным категориям граждан **в случаях, предусмотренных законами субъектов РФ.**

Гражданам, имеющим трех и более детей, а также иным отдельным категориям граждан, **установленным законами субъектов РФ,** земельный участок предоставляется однократно. Если гражданин имеет право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно по нескольким основаниям, указанным в подпунктах 6 и 7 статьи 39.5 ЗК РФ, этот гражданин вправе получить бесплатно в собственность земельный участок по одному из указанных оснований (часть 1 статьи 39.19 ЗК РФ).

Обращаем внимание, что с 1 марта 2015 года в соответствии с частью 2 статьи 39.19 ЗК РФ **порядок постановки граждан на учет в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно по основаниям, указанным в подпунктах 6 и 7 статьи 39.5 ЗК РФ, порядок снятия граждан с данного учета, порядок предоставления гражданам земельных участков в собственность бесплатно, основания для отказа в данном предоставлении, предельные размеры земельных участков, предоставляемых этим гражданам, устанавливаются законами субъектов РФ. В настоящее время указанные выше вопросы областным законом №105-оз не урегулированы.**

В соответствии с пунктом 19 статьи 34 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» в случае, если субъектом РФ в соответствии с частью 2 статьи 39.19 ЗК РФ не установлен порядок предоставления в собственность бесплатно земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам, указанным в подпунктах 6 и 7 статьи 39.5 ЗК РФ, предоставление земельных участков осуществляется в порядке, установленном статьями 39.14 - 39.17 ЗК РФ. При этом, порядок постановки на учет, порядок снятия с данного учета граждан в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно, статьями 39.14 – 39.17 ЗК РФ не определены.

Таким образом, законопроект нуждается в **дополнении нормами, регулирующими порядок постановки на учет и порядок снятия с данного учета граждан, указанных в пункте 2 части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз.**

В проектируемой части 2 статьи 3-1 областного закона № 105-оз содержится ссылка на пункт 2 части 1 статьи 1 указанного областного закона, согласно которому земельные участки в собственность предоставляются гражданам РФ, являющимся членами многодетных семей, учтенных в **регистре многодетных семей Ленинградской области (далее – Регистр).**

Обращаем внимание, что областным законом от 11.04.2014 № 19-оз внесены изменения в областной закон от 17.11.2006 № 134-оз «О социальной поддержке многодетных семей в Ленинградской области», которыми из последнего областного закона **исключена статья, определявшая необходимость ведения Регистра**. Таким образом, фактически в настоящее время категория граждан, указанная в пункте 2 части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз, **не определена**, поскольку необходимым элементом отнесения к данной категории граждан является их учет в несуществующем Регистре.

Кроме того, отмечаем, что в соответствии с подпунктом 6 статьи 39.5 ЗК РФ, вступившей в силу 1 марта 2015 года, предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно осуществляется в случае предоставления земельного участка **гражданам, имеющим трех и более детей**. Соответственно, действующая редакция пункта 2 части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз не соответствует ЗК РФ в части определения категории «граждан, являющихся членами многодетных семей».

На основании изложенного, с целью защиты прав граждан на реализацию права на предоставление земельных участков, полагаем необходимым внести в областной закон № 105-оз изменения, предусматривающие исключение обязательного условия об учете членов многодетных семей в Регистре из пункта 2 части 1 статьи 1 данного областного закона. Предлагаем также привести в соответствие с подпунктом 6 статьи 39.5 ЗК РФ наименование льготной категории получателей права, определенной в пункте 2 части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз.

Таким образом, рассматриваемый законопроект не содержит положений, направленных на приведение областного закона № 105-оз в соответствие с действующей редакцией ЗК РФ. **На основании изложенного, законопроект характеризуется недостаточным правовым регулированием.**

3. Дополнительно отмечаем, что в настоящее время на рассмотрении в Законодательном собрании Ленинградской области находится проект областного закона о внесении изменений в статью 1 областного закона № 105-оз, внесенный депутатами Законодательного собрания Ленинградской области А.А. Перминовым и В.С. Каторгиной (далее – законопроект от 02.06.2015). Кроме того, ранее Советом депутатов муниципального образования Ломоносовский муниципальный район Ленинградской области был внесен законопроект с аналогичным наименованием (далее – законопроект от 09.04.2015). В настоящее время законопроект от 09.04.2015 отозван (письмо главы муниципального образования Ломоносовский муниципальный район от 26.06.2015 № 228).

В заключении Губернатора Ленинградской области от 12.05.2015 № 8-3804/15-0-1 к законопроекту от 09.04.2015 отмечалось, что областной закон № 105-оз необходимо привести в соответствие с действующей редакцией ЗК РФ. Кроме того, в указанном заключении, а также в заключении Губернатора Ленинградской области от 29.06.2015 № 8-3804/15-2-1 к законопроекту от 02.06.2015 содержалась информация о том, что в настоящее время в

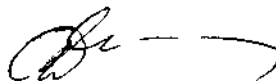
Администрации Ленинградской области разработан проект областного закона о внесении изменений в областной закон № 105-оз, учитывающий изменения, внесенные в ЗК РФ.

5. Законопроект нуждается в редакторской правке.

В связи с тем, что областной закон № 105-оз нуждается в комплексной актуализации, связанной с внесением изменений в ЗК РФ, а также в соответствии со статьей 31 Устава Ленинградской области полагаем возможным рассматривать законопроект при наличии заключения Губернатора Ленинградской области.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенные факторы не выявлены.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин