

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

16.11.15 № 6097-11/15-06-0-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
государственному,
административно-
территориальному устройству
и местному самоуправлению

Ю.В. Соколову

Заключение
на проект областного закона

**«О наделении органов местного самоуправления отдельными полномочиями
в области земельных правоотношений, отнесенными к полномочиям органов
государственной власти Ленинградской области»**

Внесен Губернатором Ленинградской области

Первое чтение

Правовое управление, рассмотрев проект областного закона «О наделении органов местного самоуправления отдельными полномочиями в области земельных правоотношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области» (далее – законопроект), отмечает, что он внесен в соответствии с требованиями Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Вместе с тем отмечаем следующее.

В соответствии с пунктом 6 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) законами субъекта РФ в порядке, определенном Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах деятельности органов местного самоуправления в РФ» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта РФ по решению вопросов, указанных в пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.

Пунктом 6.1 указанной статьи определено, что законами субъекта РФ может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ.

Обращаем внимание, что статья 1 законопроекта не соответствует пункту 6 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ в части наделения органов местного самоуправления муниципальных районов Ленинградской области **«полномочиями, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области»**, а не государственными полномочиями Ленинградской области.

В этой связи также отмечаем, что поскольку полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, не указаны в пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, а возникли в результате перераспределения между органами местного самоуправления поселений и органами государственной власти Ленинградской области, то наделение органов местного самоуправления муниципальных районов **«перераспределенными»** государственными полномочиями Ленинградской области не имеет достаточных правовых оснований. Между тем, несмотря на указанное несоответствие Федеральному закону № 184-ФЗ, наделение отдельными государственными полномочиями муниципальных районов, аналогично рассматриваемому законопроекту, представлено в законах других субъектов РФ, в частности, - Московской области, Самарской области и в Республике Мордовия.

К тексту законопроекта также имеются следующие замечания.

1. В соответствии с пунктом 4 части 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ закон субъекта РФ, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать перечень подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, или **порядок определения данного перечня**. Аналогичная норма содержится в статье 3 областного закона от 03.06.1998 № 12-оз «О порядке передаче материальных средств органам местного самоуправления для осуществления отдельных полномочий Ленинградской области» (далее – областной закон № 12-оз).

Вместе с тем, частью 4 статьи 4 рассматриваемого законопроекта определено, что материальные средства для осуществления переданных полномочий в пользование, управление или муниципальную собственность не передаются. В этой связи предлагаем часть 4 статьи 4 изложить в следующей редакции:

«4. В случае наличия потребности у органов местного самоуправления в материальных средствах для осуществления отдельных государственных полномочий перечень таких материальных средств определяется соответствующим отраслевым органом исполнительной власти Ленинградской области на основании предложений органов местного самоуправления и передается органам местного самоуправления в порядке, установленном областным законом от 03.06.1998 № 12-оз «О порядке передачи материальных средств органам местного самоуправления для осуществления отдельных полномочий Ленинградской области.»

Отмечаем, что в настоящее время на рассмотрении в Законодательном собрании Ленинградской области находится проект областного закона «О внесении изменений в некоторые областные законы по вопросу установления порядка определения перечня материальных средств, подлежащих передаче органам местного самоуправления для осуществления отдельных государственных полномочий», внесенный депутатом Соколовым Ю.В. Указанным проектом областного закона предлагается внести аналогичные предложенным выше изменения в ряд областных законов.

2. В законопроекте имеются внутренние противоречия между содержанием структурных единиц, что не допускается в соответствии с пунктом 10 части 2 статьи 2 областного закона от 11.12.2007 № 174-оз «О правовых актах Ленинградской области». Так, частью 3 статьи 4 законопроекта предусматривается, что **расчет нормативов для определения общего объема субвенций**, предоставляемых местным бюджетам, производится на основании методики согласно приложению к рассматриваемому законопроекту. Вместе с тем, указанным приложением предлагается к утверждению **методика расчета общего объема субвенций**, предоставляемых местным бюджетам, которая не содержит порядка расчета нормативов для определения общего объема субвенций.

Обращаем внимание, что приложение к законопроекту не соответствует пункту 3 части 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ, которым определено, что закон субъекта РФ, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать **методику расчета нормативов для определения общего объема субвенций**, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта РФ для осуществления соответствующих полномочий.

Полагаем необходимым устранить указанное в настоящем пункте несоответствие.

3. Согласно части 5 статьи 4 законопроекта «органы местного самоуправления **не вправе использовать финансовые средства, полученные на осуществление переданных полномочий**». Данное положение законопроекта не соотносится с частью 1 статьи 4 законопроекта, согласно которой финансовое обеспечение переданных полномочий осуществляется за счет субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных районов из областного бюджета Ленинградской области. В этой связи рекомендуем часть 5 статьи 4 законопроекта изложить в следующей редакции: «Органы местного самоуправления не вправе использовать финансовые средства, полученные на осуществление переданных полномочий, **на другие цели**».

4. В соответствии с требованиями части 5 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ пункт 4 части 1 статьи 2 законопроекта необходимо изложить в следующей редакции: «дополнительное использование собственных финансовых средств и материальных ресурсов для осуществления переданных полномочий **в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования**».

5. Частью 3 статьи 2 законопроекта предлагается закрепить обязанность органов местного самоуправления **по представлению в уполномоченный орган на согласование проектов решений, договоров и соглашений в отношении земельных участков**, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляемых для целей осуществления производственной деятельности, а также в отношении земельных участков площадью более 3 га. Данная обязанность выделена в отдельную часть 3 статьи 2 законопроекта (прочие обязанности органов местного самоуправления муниципальных районов закреплены в части 2 статьи 2 законопроекта), что ухудшает внутреннее построение структурной единицы законопроекта.

Следует отметить, что согласно Методическим рекомендациям органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, размещенным на сайте Министерства финансов РФ 20.01.2015 (<http://www.minfin.ru> по состоянию на 20.01.2015), **на начальном этапе передачи государственных полномочий** возможно применять такой **метод контроля** как согласование решений по вопросам осуществления соответствующих полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления

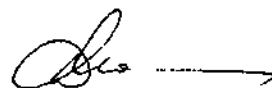
Соответственно, правоотношения, закрепленные в части 3 статьи 2 законопроекта, возможно урегулировать в статье 6 законопроекта, определяющей вопросы контроля за осуществлением органами местного самоуправления переданных полномочий.

6. Возможность перераспределения полномочий органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта РФ в области **земельных отношений** установлена пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 26.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ», которая реализуется в порядке, установленном частью 1.2. статьи 17 Федерального закона №131-ФЗ. В целях приведения в соответствие с требованиями Федерального закона № 137-ФЗ в тексте законопроекта слова «земельных правоотношений» полагаем необходимым заменить словами «земельных отношений» (наименование, преамбула и статья 1 законопроекта).

7. В Приложение к законопроекту необходимо внести следующие правки юридико-технического характера: в абзаце 8 слова «фонд оплаты труда специалистов» следует заменить словами «годовой фонд труда специалистов»; в абзаце 10 слова «численность работников» - словами «численность специалистов», «расчет численности сотрудников» - словами «расчет численности специалистов»; в абзаце 13 слова «планируемый год» - словами «очередной финансовый год».

Законопроект нуждается в правках редакторского характера.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин