

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПО ПРАВОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

683001, г. Петропавловск-Камчатский, пл. Ленина, д. 1, каб. 452, тел. 42-02-19

№ 136 от 11 июня 2021 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Камчатского края "О внесении изменений в Закон Камчатского края "О предоставлении земельных участков в собственность гражданам Российской Федерации, имеющим трех и более детей, в Камчатском крае"

Рассмотрев проект закона Камчатского края "О внесении изменений в Закон Камчатского края "О предоставлении земельных участков в собственность гражданам Российской Федерации, имеющим трех и более детей, в Камчатском крае", внесенный Губернатором Камчатского края в порядке законодательной инициативы (исх. от 10.06.2021 № 01-03-37-65), отмечаем следующее.

Согласно пояснительной записке к законопроекту он разработан в целях установления в Законе Камчатского края от 03.03.2021 № 562 "О предоставлении земельных участков в собственность гражданам Российской Федерации, имеющим трех и более детей, в Камчатском крае" (далее – Закон Камчатского края № 562) критериев обеспеченности земельных участков, предоставляемых многодетным семьям, объектами инфраструктуры, совершенствования и обеспечения открытости порядка формирования перечней земельных участков и ведения учета многодетных семей в качестве имеющих право на получение земельного участка.

Подпунктом "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта вносятся изменения в статью 3 Закона Камчатского края № 562, которыми устанавливаются условия для включения земельных участков в перечень земельных участков в зависимости от их обеспеченности отдельными объектами инфраструктуры.

Оценивая предложенные изменения, отмечаем следующее.

Подпунктом 6 статьи 39⁵ Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется, в том числе в случае предоставления земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 39¹⁹ Земельного кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено федеральными законами, **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 39⁵ настоящего Кодекса, 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 Российской Федерации.**

Порядок предоставления многодетным семьям земельных участков, установленный Законом Камчатского края № 562, предусматривает, что **предоставляемые многодетным семьям земельные участки должны быть включены в перечни земельных участков, формируемые органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае и уполномоченным исполнительным органом Камчатского края специально для этих целей.**

Установление законом Камчатского края дополнительных условий для включения земельных участков в такие перечни земельных участков, полагаем, находится в пределах полномочий органов государственной власти Камчатского края.

Отмечаем, что **вопрос закрепления на законодательном уровне требований к обеспеченности земельных участков, предоставляемых многодетным семьям, объектами инфраструктуры ранее неоднократно поднимался на заседаниях рабочей группы по совершенствованию законодательного регулирования вопросов предоставления земельных участков в собственность гражданам Российской Федерации, имеющим трех и более детей, в Камчатском крае, образованной распоряжением Правительства Камчатского края от 28.08.2020 № 358-РП, но поддержан не был по причине отсутствия во многих муниципальных образованиях в Камчатском крае таких участков.**

К предусмотренному подпунктом "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта регулированию имеются замечания правового характера, заключающиеся в следующем.

Абзацем третьим подпункта "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта установлено такое условие для включения земельных участков в перечни земельных участков, как **расстояние от границы земельного участка до объекта электросетевого хозяйства на уровне напряжения до 20 кВ включительно, существующего или планируемого в течение трех лет с момента включения земельного участка в перечень земельных участков к вводу в эксплуатацию в соответствии с муниципальным нормативным правовым актом, нормативным правовым актом Камчатского края, инвестиционной программой сетевой организации, утвержденной в**

установленном порядке, составляет не более 300 метров в городах и поселках городского типа и не более 500 метров в сельской местности.

Оценивая указанную норму, полагаем, что она основана на положениях Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 (далее – Правила технологического присоединения), и установленные в ней характеристики объекта электросетевого хозяйства должны обеспечить возможность заключения физическим лицом (членом многодетной семьи) договора с сетевой организацией в целях технологического присоединения энергопринимающих устройств, которые используются для бытовых и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Обращаем внимание, что в Правилах технологического присоединения используются формулировки "на уровне напряжения до 20 кВ включительно" и "классом напряжения до 20 кВ включительно", в связи с чем необходимо уточнение какую из формулировок следует применять в контексте предлагаемого законопроектом правового регулирования.

Отмечаем, что положения абзаца третьего подпункта "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта в части слов "объекта электросетевого хозяйства..., планируемого в течение трех лет с момента включения земельного участка в перечень земельных участков к вводу в эксплуатацию в соответствии с муниципальным нормативным правовым актом, нормативным правовым актом Камчатского края, инвестиционной программой сетевой организации, утвержденной в установленном порядке" содержат смысловые и стилистические дефекты.

Согласно понятийному аппарату, установленному статьей 3 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ "Об электроэнергетике" (далее – Федеральный закон № 35-ФЗ), объекты электросетевого хозяйства – линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование; субъекты электроэнергетики – лица, осуществляющие деятельность в сфере электроэнергетики, в том числе производство электрической, тепловой энергии и мощности, приобретение и продажу электрической энергии и мощности, энергоснабжение потребителей, *оказание услуг по передаче электрической энергии*, оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, сбыт электрической энергии (мощности), организацию купли-продажи электрической энергии и мощности.

Указанной статьей Федерального закона № 35-ФЗ также определяется понятие "территориальная сетевая организация" – коммерческая организация, которая *оказывает услуги по передаче электрической энергии с*

использованием объектов электросетевого хозяйства, не относящихся к единой национальной (общероссийской) электрической сети, а в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, – с использованием объектов электросетевого хозяйства или части указанных объектов, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть, и которая соответствует утвержденным Правительством Российской Федерации критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

Положениями Федерального закона № 35-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 977 "Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики" урегулированы правоотношения, связанные с формированием и утверждением инвестиционных программ субъектов электроэнергетики (в том числе инвестиционных программ сетевых организаций).

При этом Правилами утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, утвержденными вышеуказанным постановлением Правительства Российской Федерации, определено, что под **инвестиционной программой** понимается совокупность всех намечаемых к реализации и (или) реализуемых субъектом электроэнергетики инвестиционных проектов в период, на который разрабатывается инвестиционная программа.

Указанными Правилами также установлены периодичность и сроки реализации инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, а, кроме того, из их положений следует, что **в инвестиционных программах субъектов электроэнергетики предусматривается планируемый срок ввода в эксплуатацию объекта электросетевого хозяйства.**

Таким образом, вопросы ввода в эксплуатацию объектов электросетевого хозяйства в рамках инвестиционных программ субъектов электроэнергетики (в том числе инвестиционных программ сетевых организаций), утвержденной в установленном порядке, урегулированы **федеральным законодательством.**

В связи с этим возникает вопрос обоснованности включения в законопроект норм, касающихся **ввода в эксплуатацию объектов электросетевого хозяйства в соответствии с муниципальным нормативным правовым актом, нормативным правовым актом Камчатского края.**

Более того отмечаем, что **планируемый сетевой организацией срок ввода в эксплуатацию объекта электросетевого хозяйства, предусмотренный в инвестиционной программе сетевой организации, не находится во взаимосвязи с моментом включения земельного участка в перечень земельных участков,** что свидетельствует о дефектности нормы в этой части.

Абзацем четвертым подпункта "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта установлено следующее условие для включения земельных участков в

перечни земельных участков: земельные участки расположены в границах элемента планировочной структуры – квартала, обеспеченного автомобильной дорогой общего пользования местного значения не ниже категории ВБ, существующей или планируемой в течение трех лет с момента включения земельного участка в перечень земельных участков к вводу в эксплуатацию в соответствии с муниципальным нормативным правовым актом, нормативным правовым актом Камчатского края.

Оценивая указанные положения, отмечаем следующее.

Сводом правил СП 243.1326000.2015 "Проектирование и строительство автомобильных дорог с низкой интенсивностью движения" (утв. приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 30.09.2015 № 291) предусмотрены определения автомобильных дорог различных категорий (в том числе автомобильных дорог категории ВБ).

Указанные определения являются самостоятельными и не распределяют автомобильные дороги по уровням ("выше", "ниже"), в связи с чем положения абзаца четвертого подпункта "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта в части слов "не ниже категории ВБ" являются дефектными. В связи с этим, в случае необходимости увязки элемента планировочной структуры – квартала с обеспеченностью автомобильной дорогой общего пользования местного значения, которая может быть той или иной категории, требуется их перечисление в проектируемой норме.

Пунктом 6 части 1 статьи 13 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ) установлено полномочие органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения.

При этом согласно понятийному аппарату, установленному статьей 3 Федерального закона № 257-ФЗ, под дорожной деятельностью понимается деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Исходя из вышеуказанных положений следует, что вопросы ввода в эксплуатацию автомобильной дороги общего пользования местного значения не могут быть урегулированы на уровне нормативного правового акта субъекта Российской Федерации.

Более того, положения абзаца четвертого подпункта "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта в части слов "квартала, обеспеченного автомобильной дорогой общего пользования местного значения ..., существующей или планируемой ... к вводу в эксплуатацию" и в части указания на планируемый ввод в эксплуатацию автомобильной дороги в течение трех лет с момента включения земельного участка в перечень земельных

участков в соответствии с муниципальным правовым актом содержат тавтологию и иные стилистические и правовые дефекты.

Таким образом, положения подпункта "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта требуют существенной доработки.

Отмечаем, что к условиям включения земельных участков в перечни земельных участков целесообразно также отнести *соответствие размеров земельных участков предельным (максимальным и минимальным) размерам земельных участков, предоставляемых многодетным семьям, установленным статьей 4 Закона Камчатского края № 562.*

Подпунктом "б" пункта 1 статьи 1 законопроекта часть 4 статьи 3 Закона Камчатского края № 562, которой **предусмотрена последовательность включения земельных участков в перечень земельных участков исходя из отдельных позиций их государственного кадастрового учета**, излагается в новой редакции, согласно которой **нумерация земельных участков при их включении в перечень земельных участков будет осуществляться в соответствии с порядком, утвержденным муниципальным нормативным правовым актом.**

Проектируемая законопроектом редакция части 4 статьи 3 Закона Камчатского края № 562 концептуально изменяет действующее правовое регулирование, исключая из законодательного акта конкретный правоприменительный механизм и предусматривая бланкетное регулирование на уровне органов местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае, что, полагаем не обеспечивает единство в регулировании одного из значимых вопросов указанных правоотношений.

Более того, отмечаем смысловую и стилистическую дефектность подпункта "б" пункта 1 статьи 1 законопроекта.

Так, абзацем вторым названного подпункта предусматривается, что **включение земельных участков в перечень земельных участков осуществляется последовательно в соответствии с их нумерацией, произведенной Уполномоченным органом, начиная с наименьшего порядкового номера.**

Одновременно, абзацем третьим подпункта "б" пункта 1 статьи 1 законопроекта определяется, что **Уполномоченный орган производит нумерацию в соответствии с порядком, утвержденным нормативным правовым актом соответствующего Уполномоченного органа.**

Указанное положение не только не согласуется с нормами абзаца второго подпункта "б" пункта 1 статьи 1 законопроекта, но и содержит правовую неопределенность относительно предмета регулирования порядка, утверждаемого нормативным правовым актом соответствующего Уполномоченного органа (по смыслу предусмотренной нормы указанный порядок сводится лишь к регламентации порядка нумерации земельных

участков, что явно недостаточно для определения критериев последовательности их включения в перечень земельных участков).

При этом обращаем внимание, что положения подпункта "а" пункта 1 статьи 1 законопроекта (при условии устранения замечаний, изложенных в настоящем заключении) и действующей редакции части 4 статьи 3 Закона Камчатского края № 562 находятся в системной взаимосвязи и позволяют **обеспечить прозрачность механизма включения земельных участков в перечни земельных участков и последующего предоставления их многодетным семьям.**

Подпунктом "г" пункта 1 статьи 1 законопроекта предлагается дополнить статью 3 Закона Камчатского края № 562 новой частью 7¹, согласно которой **Уполномоченные органы ежеквартально, в период с 6 по 10 число последнего месяца квартала, обеспечивают размещение на официальных сайтах органов местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" схемы расположения земельных участков, включенных в перечни земельных участков, на публичной кадастровой карте.** Одновременно, устанавливается **перечень сведений, отображаемых на схеме расположения земельных участков.**

Согласно статье 11¹⁰ Земельного кодекса Российской Федерации **схема расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории** представляет собой **изображение границ образуемого земельного участка или образуемых земельных участков на кадастровом плане территории. В схеме расположения земельного участка указывается площадь каждого образуемого земельного участка и в случае, если предусматривается образование двух и более земельных участков, указываются их условные номера.** Схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории утверждается решением исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченных на предоставление находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Вышеуказанной статьей Земельного кодекса Российской Федерации также установлен состав сведений, указываемых в решении об утверждении схемы расположения земельного участка.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" предусмотрено, что **кадастровые карты представляют собой составленные на картографической основе тематические карты, на которых в графической форме и текстовой форме воспроизводятся сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре недвижимости:**

- кадастровые карты – кадастровые карты, предназначенные для использования неограниченным кругом лиц;

- дежурные кадастровые карты – кадастровые карты, предназначенные исключительно для использования органом регистрации прав при ведении Единого государственного реестра недвижимости.

Публичные кадастровые карты подлежат размещению на официальном сайте органа регистрации прав в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для просмотра без подачи запросов и взимания платы.

Состав сведений, содержащихся в кадастровых картах, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по нормативно-правовому регулированию в сфере ведения Единого государственного реестра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости.

На публичных кадастровых картах также воспроизводятся дополнительные сведения (к числу которых отнесены сведения, содержащиеся в решении об утверждении схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории и схеме расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории), представленные в орган регистрации прав федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Таким образом, вышеуказанными положениями федерального законодательства установлены исчерпывающие требования к содержанию как схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, так и публичной кадастровой карты, а также определен сайт в информационной-телекоммуникационной сети "Интернет", на котором подлежит размещению соответствующая информация.

На основании изложенного, предложенное подпунктом "г" пункта 1 статьи 1 законопроекта правовое регулирование не согласуется в вышеуказанными федеральными нормами.

Положениями подпункта "д" пункта 1 статьи 1 законопроекта предусматривается утверждение органами местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае планов-графиков обеспечения земельных участков, предоставленных и планируемых к предоставлению многодетным семьям, объектами инфраструктуры, и направление их уполномоченный исполнительный орган государственной власти Камчатского края в установленные сроки.

Оценивая указанные положения отмечаем, что вопросы обеспечения объектами инфраструктуры земельных участков, ранее предоставленных многодетным семьям, не относятся к предмету регулирования Закона Камчатского края № 562.

Также отмечаем некорректность формулировки "**...обеспечения земельных участков, ... планируемых к предоставлению многодетным семьям, объектами инфраструктуры**", поскольку исходя из положений статьи 3 Закона Камчатского края № 562 (в том числе в редакции законопроекта) объектами инфраструктуры обеспечиваются образованные земельные участки, планируемые к включению в перечни земельных участков.

Пунктом 2 статьи 1 законопроекта вносятся изменения в часть 15 статьи 5 Закона Камчатского края № 562, предусматривающими, что информация об очередности постановки многодетных семей на учет, размещаемая на официальном сайте органов местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", должна включать **фамилии и инициалы родителей (иных законных представителей)**.

Принимая во внимание, что при подаче многодетной семьей заявления о постановке на учет в качестве имеющей право на получение земельного участка членами этой многодетной семьи представляется согласие на обработку персональных данных, предложенное пунктом 2 статьи 1 законопроекта полагаем допустимым.

При этом обращаем внимание на целесообразность внесения аналогичного изменения в пункт 1 части 3 статьи Закона Камчатского края № 562.

Согласно пункту 3 статьи 1 законопроекта в части 3 статьи 7 Закона Камчатского края слова "*Указанное согласие подлежит нотариальному удостоверению.*" предлагается исключить. Данное изменение, полагаем, направлено на упрощение процедуры подачи в электронной форме заявления о постановке многодетной семьи на учет в качестве имеющей право на получение земельного участка.

При этом в целях исключения представления многодетной семьей согласия, не соответствующего требованиям положений частей 8 – 10 статьи 7 Закона Камчатского края № 562, предлагаем в абзаце втором части 7 статьи 7 Закона Камчатского края № 562 *первое предложение после слов "прилагаемые к нему документы" дополнить словами "(за исключением согласия, указанного в подпункте "б¹" части 2 статьи 5 настоящего Закона), второе предложение после слов "электронных образов," дополнить словами "а также согласие, указанное в подпункте "б¹" части 2 статьи 5 настоящего Закона"*.

Также в приложении 2 к законопроекту *предлагаем слова "К заявлению прилагаются:" заменить словами "К заявлению прилагаются**:"* и дополнить

сноской, основанной на положениях второго предложения абзаца второй части 7 статьи 7 Закона Камчатского края № 562 (с учетом предложенной выше корректировки).

Одновременно, исходя из дополнительного мониторинга Закона Камчатского края № 562 предлагаем дополнить законопроект положениями в части исключения второго предложения абзаца первой части 2, второго предложения части 3, третьего предложения абзаца второй части 5, второго предложения части 6 статьи 7 Закона Камчатского края № 562, а также аналогичных положений в приложениях к названному краевому Закону с учетом норм Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 9 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ "О персональных данных".

Пунктом 4 статьи 1 законопроекта предлагается установить переходный период применения Закона Камчатского края № 562 (в редакции законопроекта) с 1 июля 2021 года до 1 сентября 2021 года.

При этом в пояснительной записке к законопроекту указано, что указанный переходный период предусматривается в целях обеспечения возможности проведения процедур предоставления земельных участков в июле-августе 2021 года.

Оценивая положения пункта 4 статьи 1 законопроекта, отмечаем следующее.

Согласно части 1 статьи 9 Закона Камчатского края № 562 он **вступил в силу с 11 мая 2011 года**, что позволяет обеспечить проведение всех предусмотренных процедур, начиная с 1 июня 2021 года.

Отмечаем, что сроки, предусмотренные названным краевым Законом, определены с учетом подробного анализа его концептуальных взаимосвязанных положений на проектной стадии.

При этом неясно, что означает введение переходного периода для Закона Камчатского края № 562, правоприменение которого уже началось с 11 мая 2011 года.

Более того, исходя из положений абзаца восьмого пункта 4 статьи 1 законопроекта следует, что при размещении (опубликовании) извещения в периоды с 11 по 28 июля 2021 года и с 11 по 28 августа 2021 года **не применяется срок окончания приема заявлений**, предусмотренный пунктом 2 части 3 статьи 6 Закона Камчатского края № 562. При этом иной срок окончания приема заявлений (критерии для его определения) не устанавливается.

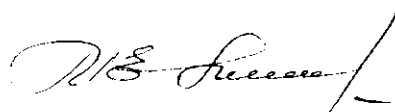
В связи с этим обращаем внимание, что разработчиком законопроекта не учтены положения пункта 3 части 9 статьи 6 Закона Камчатского края № 562, согласно которому представление заявления о предоставлении земельного участка после окончания срока приема заявлений о предоставлении земельного участка, указанного в извещении, является основанием для принятия решения об отказе в предоставлении земельного участка.

Таким образом, отказ от применения установленного пунктом 2 части 3 статьи 6 Закона Камчатского края № 562 срока окончания приема соответствующих заявлений (критериев для его определения) может повлечь за собой нарушение прав граждан, и, более того, положения абзаца восьмого пункта 4 статьи 1 законопроекта, полагаем, могут быть расценены как содержащие коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом "а" пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96), а именно, широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц).

К законопроекту имеются также технико-юридические замечания, которые в связи с вышеизложенными замечаниями концептуального и правового характера в настоящем заключении не приводятся.

На основании вышеизложенного законопроект требует доработки, в том числе уточнения его отдельных концептуальных положений.

Заместитель руководителя аппарата –
начальник Главного управления по
правовому обеспечению деятельности
Законодательного Собрания
Камчатского края



И.Е. Медведева