



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ПРИМОРСКОГО КРАЯ

Аппарат Законодательного Собрания

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ул. Светланская, 22, г. Владивосток, 690110
Тел. (423) 264-23-40, факс (423) 220-54-99
pravo@zspk.gov.ru, www.zspk.gov.ru

Председателю комитета
Законодательного Собрания
Приморского края по
продовольственной политике и
природопользованию

Андрейченко А.В.

21.02.2025 № 02-09/15

На № _____ от _____

О заключении по результатам
независимой антикоррупционной
экспертизы

Уважаемый Андрей Валерьевич!

В соответствии с пунктом 3.13 раздела 3¹ Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Законодательном Собрании Приморского края, утвержденного постановлением Законодательного Собрания Приморского края от 26.01.2010 № 2017, направляем для рассмотрения поступившее в Законодательное Собрание Приморского края заключение Киричека А.И. по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

Справка правового управления аппарата Законодательного Собрания Приморского края на заключение прилагается.

Приложение: на 7 л. в 1 экз.

Начальник управления

И.А. Володина

Справка

правового управления аппарата Законодательного Собрания
Приморского края на заключение Киричека А.И. по результатам независимой
антикоррупционной экспертизы Закона Приморского края
от 19 декабря 2024 года № 691-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского
края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим
трех и более детей, в Приморском крае"

Рассмотрев поступившее в Законодательное Собрание Приморского края заключение Киричека А.И. по результатам независимой антикоррупционной экспертизы Закона Приморского края от 19 декабря 2024 года № 691-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (далее - Закон Приморского края № 691-КЗ), правовое управление аппарата Законодательного Собрания Приморского края сообщает следующее.

1. В заключении независимой антикоррупционной экспертизы Закона Приморского № 691-КЗ указано, что некоторые формулировки могут привести к произвольному толкованию и злоупотреблениям.

Так, по мнению независимого эксперта, формулировка "разумные сроки", используемая в части 4 статьи 4 Закона Приморского края от 8 ноября 2011 года № 837-КЗ "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ) не имеет четкого определения, что может привести к затягиванию сроков выполнения обязательств.

Анализ действующего законодательства показал, что формулировка "разумные сроки" достаточно широко применяется в Гражданском кодексе Российской Федерации, а также во многих иных федеральных законах. Вместе с тем, исходя из содержания пункта 2 части 4 статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ) следует, что для включения образованных земельных участков в перечень земельных участков, предназначенных для предоставления гражданам в собственность бесплатно (далее - Перечень), должно быть соблюдено одно из условий: данные земельные участки должны быть уже обеспечены объектами электроснабжения и объектами транспортной инфраструктуры, либо обеспечение их объектами транспортной инфраструктуры должно быть предусмотрено программой комплексного развития транспортной инфраструктуры муниципального образования Приморского края в разумные сроки, но не позднее трех лет начиная с года, следующего за годом включения земельного участка в Перечень.

Полагаем, что при правоприменении данной нормы какой-либо неопределенности не возникает, поскольку конкретные сроки в каждом муниципалитете будут исчисляться в зависимости от программы комплексного развития транспортной инфраструктуры соответствующего муниципального образования.

В отношении формулировки "техническая возможность обеспечения технологического присоединения", содержащейся, как указывает независимый эксперт, в части 2 статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ), необходимо отметить следующее.

В указанной структурной единице Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ) подобная формулировка отсутствует.

Однако такая формулировка упоминается в части 2 статьи 4² Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ) при определении понятия обеспеченности земельного участка объектами электроснабжения, что в полной мере соответствует терминологии, используемой в Федеральном законе от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ "Об электроэнергетике", а также в Постановлении Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 года № 861 "Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам коммерческого оператора оптового рынка и оказания этих услуг и 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".

2.В случаях, установленных статьей 4² Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ), гражданину для обеспечения земельного участка объектами водоснабжения и водоотведения необходимо подать заявление в орган местного самоуправления.

Цель подачи указанного заявления в том, чтобы выявить реальную потребность в обеспечении земельного участка объектами водоснабжения и водоотведения, поскольку, во-первых, граждане могут самостоятельно до вступления в силу Закона Приморского края № 691-КЗ обеспечить полученные земельные участки вышеуказанными объектами (предоставление земельных участков осуществляется с 2011 года), а, во-вторых, право собственности граждан, имеющим трех и более детей, на ранее предоставленные земельные участки может быть прекращено, что освобождает органы местного самоуправления от обязанности обеспечивать инфраструктуру.

Замечание независимого эксперта по поводу включения земельных участков в Перечень, который может быть использован как инструмент для

создания искусственных препятствий, представляется нелогичным и необоснованным.

Включение сформированных земельных участков в Перечень осуществляется органами местного самоуправления со дня вступления в силу Закона Приморского края от 20 марта 2012 года № 24-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае". Данные действия органов местного самоуправления, наоборот, направлены на систематизацию информации о наличии земельных участков на территории соответствующего муниципального образования, которые возможно предоставить гражданам, имеющим трех и более детей, в соответствии с Законом Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае".

3. Независимый эксперт отмечает, что Закон Приморского края № 691-КЗ предоставляет значительные полномочия органам местного самоуправления и уполномоченным органам в сфере социальной защиты по включению земельных участков в Перечень, а также по контролю за обеспечением их инфраструктурой.

Однако, согласно части 5 статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ) к полномочиям органа исполнительной власти Приморского края, осуществляющим в пределах своих полномочий государственное управление в сфере социальной защиты населения, относится только разработка формы Перечня, которая впоследствии будет утверждена постановлением Правительства Приморского края. Иных полномочий уполномоченного органа в сфере социальной защиты населения, связанных с Перечнем, а также с контролем за обеспечением земельных участков инфраструктурой указанный Закон не предусматривает.

В соответствии с частями 3 и 3¹ статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" образование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в целях их бесплатного предоставления в собственность гражданам, а также их предоставление гражданам осуществляются органами местного самоуправления муниципальных образований в соответствии с действующим законодательством с учетом утвержденных документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории.

Кроме того, с 1 марта 2025 года образованные земельные участки будут включаться в Перечень только при соблюдении условий, предусмотренных частью 4 статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ).

Также Перечень подлежит опубликованию в периодическом печатном издании, являющемся источником официального опубликования

муниципальных правовых актов, а также размещается на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (при его наличии).

Таким образом, Законом Приморского края № 691-КЗ введены требования к образованным земельным участкам, которые безусловно должны быть соблюдены органами местного самоуправления. При этом, согласно абзацу второму части 5 статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ) информация о таких участках, в том числе сведения об объектах имеющейся инфраструктуры, является открытой и общедоступной.

Общественный контроль осуществляется субъектами общественного контроля в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации". В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 10 указанного Федерального закона субъекты общественного контроля вправе осуществлять общественный контроль в формах, предусмотренных данным Федеральным законом и другими федеральными законами.

Поскольку полномочия органов местного самоуправления связаны с образованием и предоставлением земельных участков общественный земельный контроль осуществляется в соответствии со статьей 72.1 Земельного кодекса Российской Федерации, что не требует дополнительного регламентирования в Законе Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае".

4.В отношении замечания независимого эксперта по поводу отсутствия в Законе Приморского края № 691-КЗ четких механизмов ответственности за неисполнение обязательств по обеспечению земельных участков инфраструктурой необходимо отметить следующее.

Из системного анализа статьей 4, 4² Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" (в редакции Закона Приморского края № 691-КЗ) следует, что обеспечение земельных участков объектами инфраструктуры осуществляется органами местного самоуправления муниципальных образований Приморского края в соответствии с мероприятиями и в сроки, установленные программами комплексного развития транспортной инфраструктуры и программами комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры соответствующего муниципального образования.

Таким образом, сроки исполнения обязательств в каждом муниципальном образовании будут определяться индивидуально, в том числе, исходя из финансовых возможностей местных бюджетов.

Надзор за исполнением законов органами местного самоуправления, а также за соблюдением прав граждан осуществляется органами прокуратуры.

Виды ответственности за земельные правонарушения установлены главой 13 Земельного кодекса Российской Федерации. В частности, за превышение должностных полномочий и за ненадлежащее исполнение

должностным лицом своих обязанностей, повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан, предусмотрено наступление ответственности в соответствии со статьями 286 и 293 Уголовного кодекса Российской Федерации соответственно.

Из изложенного следует, что отсутствие правовых норм об ответственности органов местного самоуправления за неисполнение обязательств по обеспечению земельных участков инфраструктурой непосредственно в Законе Приморского края № 691-КЗ не свидетельствует о его недостатке, и более того, не входит в предмет его правового регулирования.

5. Обязанность обеспечения земельных участков, предоставляемых на бесплатной основе семьям, имеющих трех и более детей, необходимой инфраструктурой предусмотрена Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 "О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг".

В связи с чем, обеспечивать проданные земельные участки объектами инфраструктуры в соответствии с указанным Указом Президента Российской Федерации орган местного самоуправления не обязан.

Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" коррупционными факторами являются положения нормативных правовых актов, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

При проведении антикоррупционной экспертизы необходимо учитывать реальную возможность (или невозможность) возникновения коррупционных проявлений, которая определяется только путем комплексного анализа законодательства и правоприменения. Те или иные формулировки, отдельные положения нормативного правового акта могут признаваться коррупционными факторами только в том случае, если они создают условия для возникновения и распространения коррупции, то есть имеется причинно-следственная связь между нормативно-правовыми конструкциями и коррупционными проявлениями.

На основании изложенного, правовое управление не согласно с замечаниями, изложенными в заключении независимой антикоррупционной экспертизы Закона Приморского № 691-КЗ, поскольку они основаны на субъективных предположениях независимого эксперта без проведения комплексного анализа законодательства и правоприменения, недостатки формулировок, отмеченные в качестве коррупционных факторов, не являются таковыми в связи с тем, что не создают условия для проявления коррупции.

Начальник
правового управления



И.А. Володина

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ПРИМОРСКОГО КРАЯ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы
Киричек Андрея Игоревича _____,
аккредитованного распоряжением Министерства юстиции
Российской Федерации от _____ 02.06.2023 № _____ №728-р в качестве
независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой
антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов
и проектов нормативных правовых актов

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проведена антикоррупционная экспертиза:

Закона Приморского края №691-КЗ от 19.12.2024 «О внесении изменений в закон
Приморского края «О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам,
имеющим трех и более детей, в Приморском крае»

(указываются реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта)

(далее — закон).

(сокращение)

По существу рассмотрения закона Приморского края «О внесении изменений в закон Приморского края «О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае» от 19 декабря 2024 г. №691-КЗ на предмет выявления коррупциогенных факторов сообщаем следующее:

1. В законе установлены требования к обеспечению земельных участков объектами инфраструктуры (электроснабжение, транспортная инфраструктура, водоснабжение, водоотведение). Однако некоторые формулировки могут быть недостаточно четкими, что может привести к произвольному толкованию и злоупотреблениям. Например: **"разумные сроки"** (часть 4 статьи 4) – это понятие не имеет четкого определения, что может привести к затягиванию сроков выполнения обязательств; **"техническая возможность обеспечения технологического присоединения"** (часть 2 статьи 4) – также может быть интерпретировано субъективно, что создает риск коррупции при принятии решений.

2. Закон предусматривает необходимость подачи заявлений гражданами для обеспечения участков объектами инфраструктуры (например, водоснабжение, водоотведение). Это может создать дополнительные бюрократические барьеры, которые могут быть использованы для вымогательства или коррупции.

Также закон предусматривает необходимость включения земельных участков в Перечень, что может быть использовано как инструмент для создания искусственных препятствий.

3. Закон предоставляет значительные полномочия органам местного самоуправления и уполномоченным органам в сфере социальной защиты населения. Например, они определяют.

какие участки включаются в Перечень, и контролируют обеспечение инфраструктурой. Это создает риск злоупотребления полномочиями, особенно в условиях отсутствия четких критериев и контроля.

В законе также не предусмотрены механизмы общественного контроля или прозрачности в процессе формирования Перечня земельных участков, что может способствовать коррупции.

4. В законе не предусмотрены четкие механизмы ответственности за неисполнение обязательств по обеспечению земельных участков инфраструктурой. Это может привести к тому, что органы местного самоуправления или уполномоченные органы будут игнорировать свои обязанности без последствий.

5. Закон предусматривает, что в случае продажи земельного участка, полученного в рамках программы, обеспечение его инфраструктурой не осуществляется. Это может создать стимул для коррупции, так как граждане могут быть вынуждены продавать участки из-за отсутствия инфраструктуры, а новые владельцы могут лоббировать свои интересы для получения доступа к инфраструктуре.

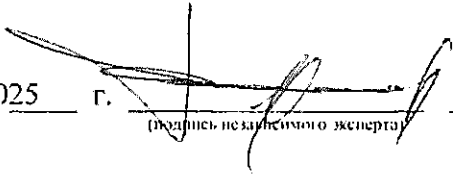
Таким образом, в законе могут присутствовать некоторые коррупционные риски, которые могут быть связаны с неопределенностью формулировок, возможными избыточными административными барьерами и недостаточно четко прописанными механизмами ответственности. Для минимизации таких рисков было бы целесообразно уточнить формулировки, рассмотреть возможность введения механизмов общественного контроля, а также установить более четкие сроки и меры ответственности за неисполнение обязательств.

07

февраля

2025

г.


(подпись независимого эксперта)

А.И. Киричек

(инициалы, фамилия независимого эксперта)