



РЕШЕНИЕ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Санкт-Петербург

26 ноября 2018 года

Ленинградский областной суд в составе:

председательствующего-судьи Морозковой Е.Е.

при секретаре Епифанцевой Н.В.,

с участием прокурора Кичаевой О.А.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению прокурора Ленинградской области о признании недействующим со дня вступления в законную силу решения суда Областного закона Ленинградской области от 17.07.2018 №77-оз «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» в части,

установил:

17 июля 2018 года принят Законодательным собранием Ленинградской области и в указанную дату подписан губернатором Ленинградской области Областной закон №77-оз «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» (далее-областной закон №77-оз).

В статье 1 областного закона №77-оз определено, что настоящий закон устанавливает особенности проведения изыскательно-поисковых работ и осуществления хозяйственной деятельности в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия, независимо от формы собственности на земельные участки.

В статье 2 областного закона №77-оз, содержащей основные понятия, которые используются в настоящем областном законе указано, что под изыскательно-поисковыми работами понимаются работы, направленные на выявление непогребенных останков погибших и пропавших без вести при защите Отечества в ходе боевых действий на территории Ленинградской области в период 1939-1944 годов.

Статьей 3 областного закона №77-оз регламентирован процесс организации изыскательно-поисковых работ. В частности, в части 1

установлено, что в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия, включенных в перечень, утверждаемый в соответствии со статьей 4 настоящего областного закона, запрещается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ, за исключением земель, земельных (лесных) участков, частей земельных (лесных) участков:

1) расположенных в границах участка недр, предоставленного пользователю недр для добычи полезных ископаемых в соответствии с лицензией или в соответствии с соглашением о разделе продукции, при условии, что работы по добыче полезных ископаемых начаты до вступления в силу настоящего областного закона с соблюдением установленного порядка;

2) расположенных в границах населенных пунктов в соответствии с генеральными планами городских, сельских поселений, городского округа Ленинградской области;

3) в границах которых осуществляется ведение садоводства, дачного хозяйства, личного подсобного хозяйства, огородничества, права на которые возникли до вступления в силу настоящего областного закона.

Частью 2 статьи 3 областного закона №77-оз установлено, что изыскательно-поисковые работы считаются завершенными после утверждения уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области акта о результатах проведения изыскательно-поисковых работ в порядке, установленном Правительством Ленинградской области.

Согласно части 3 статьи 3 областного закона №77-оз изыскательно-поисковые работы проводятся за счет средств лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность, за исключением случаев, если такие работы проведены ранее за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Статьей 4 областного закона №77-оз предусмотрено, что утверждение перечня территорий, в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ, утверждение порядка реализации настоящего областного закона, а также определение уполномоченного органа исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющего полномочия, предусмотренные настоящим областным законом, относятся к полномочиям Правительства Ленинградской области.

Областной закон №77-оз опубликован в установленном порядке, вступил в силу и является действующим.

Прокурор Ленинградской области обратился в Ленинградский областной суд с административным иском, в котором просил: признать недействующим с момента вступления решения суда в законную силу абзац 6 статьи 2, части 1-3 статьи 3, статью 4 в части слов «в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента

завершения изыскательно-поисковых работ» Областного закона Ленинградской области от 17.07.2018 №77-оз «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия».

Проанализировав федеральные акты, регулирующие порядок проведения поисковой работы, положения оспариваемого регионального акта, прокурор сделал вывод о том, что содержащееся в абзаце 6 статьи 2 областного закона №77-оз понятие «изыскательно-поисковые работы» по существу не является новым, а введено в целях переурегулирования отношений, урегулированных на федеральном уровне нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Части 1-3 статьи 3, статья 4 областного закона №77-оз, содержат ограничения прав, не предусмотренные ст.129, ч.3 ст.209 ГК РФ, ст.ст.56, 56.1 ЗК РФ, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, правомочие на введение которых органам государственной власти субъекта Российской Федерации федеральным законодательством не предоставлено.

Указание в части 3 статьи 3 областного закона №77-оз о проведении изыскательно-поисковых работ за счет средства лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность не соответствует Гражданскому кодексу Российской Федерации, Земельному кодексу Российской Федерации, части 6 статьи 12 Налогового кодекса Российской Федерации, ст.26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст.12 Закона Российской Федерации от 14.01.1993 №4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества».

В силу положений ч.5 ст.76 Конституции Российской Федерации, ч.1 ст.3, ст.3.1 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п.п. «б», «в», «е» ч.1 ст.72 Конституции РФ).

Согласно подпунктам «д,и» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 №96 принятие нормативного правового акта с нарушением компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц); нормативные коллизии (противоречия между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их

должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае) представляют собой коррупционные факторы.

Равно как согласно подпункту «а» пункта 4 названной Методики наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям.

В судебном заседании прокурор Кичаева О.А. заявленные требования поддержала в полном объеме по доводам, изложенным в административном иске.

В письменном возражении относительно заявленных требований представитель административного ответчика Законодательного собрания Ленинградской области М.А. Михайлов просил в удовлетворении административного иска отказать, ссылаясь на наличие внутренних противоречий в Законе Российской Федерации от 14.01.1993 №4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» (далее Закон РФ №4292-1). Руководствуясь ст.73 Конституции РФ, учитывая ч.2 ст.2 и ч.1 ст.9 Закона РФ №4292-1, органы государственной власти Ленинградской области воспользовались возможностью самостоятельно установить иное, не предусмотренное названным законом Российской Федерации мероприятие по увековечению памяти погибших при защите Отечества (изыскательно-поисковые работы), определив порядок его проведения. По мнению представителя, в отличие от поисковой работы изыскательно-поисковые работы направлены на исключение ситуаций, при которых хозяйственная деятельность на определенных земельных участках может быть приостановлена или запрещена в связи с обнаружением незахороненных останков или неучтенных воинских захоронений. Оспариваемый областной закон принят органами государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах предоставленных полномочий.

В судебном заседании представитель административного ответчика Законодательного собрания Ленинградской области М.А. Михайлов просил в удовлетворении административного иска отказать по доводам, приведенным в возражениях.

В письменном возражении представитель административного ответчика Губернатора Ленинградской области Н.Н. Яковлева просила в удовлетворении административного иска отказать, указав, что понятие «изыскательно-поисковые работы», содержащееся в оспариваемом областном законе не тождественно понятию «поисковые работы», которое содержится в Законе РФ от 14.01.1993 №4292-1. Оспариваемым областным законом вводится дополнительный механизм, не урегулированный на федеральном уровне. Предмет регулирования областного закона - установление особенностей проведения изыскательно-поисковых работ и осуществление хозяйственной деятельности в границах территорий Ленинградской области не противоречит Закону РФ от 14.01.1993 №4292-1.

Областным законом не регулируются и имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками. Возложение расходов на лицо, планирующее осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность, не противоречит федеральному законодательству и является общепризнанной практикой.

В судебном заседании представитель административного ответчика Губернатора Ленинградской области Н.Н. Яковлева в удовлетворении административного иска просила отказать по доводам, изложенным в возражениях.

Изучив материалы дела, заслушав явившихся лиц, исследовав и оценив собранные по делу доказательства в соответствии с правилами ст.84 КАС РФ, суд приходит к следующему.

Правовое регулирование отношений в области проведения поисковой работы осуществляется Законом Российской Федерации от 14.01.1993 №4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества»(далее-Закон РФ №4292-1), Указом Президента Российской Федерации от 22.01.2006 №37 «Вопросы увековечения памяти погибших при защите Отечества», приказами Министра обороны Российской Федерации от 10.04.1993 №185 «О мерах по исполнению Закона Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» в армии и на флоте», от 19.11.2014 №845 «Об утверждении Порядка организации и проведения поисковой работы общественно-государственными объединениями, общественными объединениями, уполномоченными на проведение такой работы, осуществляемой в целях выявления неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков, установления имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества и увековечения их памяти».

Статьей 2 Закона РФ №4292-1 установлены формы увековечения памяти погибших при защите Отечества, одной из которых является проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков, установление имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества, занесение из имен и других сведений о них в книги Памяти и соответствующие информационные системы.

Законом РФ №4292-1 определены органы государственной власти и органы местного самоуправления, осуществляющие работу по увековечению памяти погибших при защите Отечества, и разграничены их полномочия. В числе таких органов названы уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий руководство и координацию, Министерство обороны Российской Федерации, органы военного управления, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Служба внешней разведки Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти в

области средств массовой информации, федеральный орган исполнительной власти в области культуры и искусства, а также органы местного самоуправления (ст.ст.10, 11 Закона РФ №4292-1).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации не наделены какими-либо полномочиями по вопросам увековечения памяти погибших при защите Отечества. Исключения сделаны лишь для городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга (ч.11 ст.11 Закона РФ №4292-1).

Разделом III Закона РФ №4292-1 определены полномочия органов государственной власти в сфере поисковой работы.

Так, согласно ст.8 Закона РФ №4292-1 поисковая работа организуется и проводится общественно-государственными объединениями, общественными объединениями, уполномоченными на проведение такой работы, в порядке, предусмотренном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по увековечению памяти погибших при защите Отечества в целях выявления неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков, установления имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества и увековечения их памяти.

В ст.9 Закона РФ №4292-1 определено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе осуществлять нормативное правовое регулирование только по вопросу порядка проведения поисковой работы.

Иных полномочий, в том числе в сфере организации поисковой работы, органам государственной власти субъектам Российской Федерации не предоставлено.

Не предусмотрено таких полномочий для названных органов государственной власти и Федеральным законом от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

При этом, ст.12 Закона РФ №4292-1 предусмотрена возможность проведения мероприятий, связанных с увековечением памяти погибших при защите Отечества за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

При обнаружении старых военных и ранее неизвестных захоронений именно органы местного самоуправления обязаны обозначить и зарегистрировать места захоронения, а в необходимых случаях организовать перезахоронение останков погибших. Поиск и вскрытие старых военных и ранее неизвестных захоронений гражданами или юридическими лицами, не имеющими официального разрешения на такую деятельность, запрещается (части 3 и 4 статьи 22 Закона РФ от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»).

Порядок принятия нормативных правовых актов Ленинградской области определен ст.2 Областного закона Ленинградской области от

27.10.1994 №6-оз «Устав Ленинградской области», Областным законом Ленинградской области от 11.12.2007 №174-оз «О правовых актах Ленинградской области», Постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 23.04.2002 №186 «О Регламенте Законодательного собрания Ленинградской области»(ст.ст.40-60).

19.02.2018 Губернатором Ленинградской области был внесен на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия». Совместно с проектом областного закона представлены: обоснование необходимости его принятия, финансово-экономическое обоснование проекта, предложение о разработке нормативных правовых актов, перечень действующих нормативных правовых актов отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона, справка о состоянии законодательства.

В обоснование необходимости принятия областного закона отражено, что названный проект подготовлен по итогам анализа ситуации, связанной с недопустимостью разрушения исторического ландшафта и возможных воинских захоронений на участках недр, расположенных на территории Ленинградской области, в том числе по причине недобросовестности отдельных юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, затрагивающую рассматриваемую сферу правового регулирования; законопроект направлен на исключение начала ведения хозяйственной деятельности на территории возможных воинских захоронений до момента завершения изыскательно-поисковых работ.

20.02.2018 в постоянную комиссию по законности и правопорядку Законодательного собрания Ленинградской области представлено положительное заключение начальника правового управления на проект областного закона. На заседании постоянной комиссии 20.02.2018 решение о внесении проекта областного закона на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области принято не было.

Постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 28.02.2018 №44 проект областного закона принят в первом чтении.

По результатам заседания 03.07.2018 постоянной комиссией по законности и правопорядку Законодательного собрания Ленинградской области принято решение: рекомендовать Законодательному собранию Ленинградской области принять проект областного закона во втором чтении с учетом принятых поправок и третьем чтении.

Постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 11.07.2018 №298 проект областного закона принят во втором чтении.

Постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 11.07.2018 №344 областной закон «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых

в период 1939-1944 годов велись боевые действия» принят и направлен для подписания Губернатору Ленинградской области.

В экспертном заключении от 05.10.2018 №47/01-5974 Управлением Минюста Российской Федерации по Ленинградской области сделан вывод о том, что положения пункта 1 статьи 2, частей 1, 3 статьи 3 не соответствуют действующему законодательству, содержат коррупциогенный фактор согласно подпункта «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением правительства Российской Федерации от 26.02.2010 №96. 09.10.2018 экспертное заключение направлено прокурору Ленинградской области для рассмотрения.

Исследовав представленные доказательства, суд приходит к выводу о том, что областной закон №77-оз принят с соблюдением процедуры принятия областного закона Ленинградской области, предусмотренной вышеназванными региональными нормативными правовыми актами, в установленной форме, опубликован в официальном издании Ленинградской области, вступил в законную силу и является действующим, что по существу и не оспаривается.

Как уже отмечалось, в обосновывающих документах к принятию областного закона отражено, что вводимая процедура изыскательно-поисковых работ является новой и под регулирование нормами федерального и областного законодательства не подпадает.

Действительно, и в федеральном и областном законодательстве отсутствует такое понятие как «изыскательно-поисковые работы».

Однако, сравнительный анализ содержания понятия «поисковая работа» (статья 2 Закона РФ №4292-1) и содержания понятия «изыскательно-поисковая работа» (абзац шестой ст.2 областного закона №77-оз) показывает, что по своему содержанию «изыскательно-поисковые работы» есть часть «поисковой работы».

При этом, ни положениями Закона РФ №4292-1, ни иными федеральными актами органам государственной власти не предоставлено право по установлению понятийного аппарата в сфере увековечения памяти погибших при защите Отечества, в том числе и при установлении порядка проведения поисковой работы(ст.9 Закона РФ №4292-1).

Кроме этого, введение региональным законодателем понятия, отличающегося по наименованию, но совпадающего(в части) по содержанию с понятием, существующим в федеральном акте в указанной сфере правового регулирования, а именно введение понятия «изыскательно-поисковые работы» областным законом №77-оз при наличии понятия «поисковые работы» в Законе РФ №4292-1, при отсутствии соответствующих полномочий, свидетельствует о вмешательстве органов власти субъекта в правовое регулирование, осуществляемое на федеральном уровне, и соответственно о нарушении ч.5 ст.76 Конституции Российской

Федерации, ч.1 ст.3, ст.3.1 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Следовательно и ряд положений статьи 3 областного закона №77-оз, устанавливающие порядок организации изыскательно-поисковых работ не могут быть признаны соответствующими федеральному законодательству, так как полномочиями в области организации поисковой работы органы государственной власти субъекта Российской Федерации не обладают(ст.8 Закона РФ №4292-1).

Следует также отметить, что положения частей 1, 2, 3(в части) статьи 3, статья 4 (в части) областного закона №77-оз содержат ограничения, не предусмотренные федеральным законодательством.

Так, частями 1 и 2 статьи 3 областного закона установлен запрет осуществления хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ путем утверждения уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области соответствующего акта.

Однако, подобные ограничения прав в соответствии со ст.209 ГК РФ, ст.ст.56, 56.1 Земельного кодекса Российской действующим федеральным законодательством, не установлены.

Не предусмотрена возможность установления органами власти субъекта Российской Федерации подобных ограничений и положениями ст.9 Закона РФ №4292-1.

Названные выводы в полной мере относятся и к положениям части 3 статьи 3 областного закона №77-оз в части содержащей предписание о том, что изыскательно-поисковые работы проводятся за счет средств лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность.

В тоже время, так как ст.12 Закона РФ №4292-1 предусмотрено, что мероприятия, связанные с увековечением памяти погибших при защите Отечества могут осуществляться за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, то суд не считает правильным довод прокурора о том, что часть 3 статьи 3 областного закона №77-оз, содержащая также положение о возможном проведении изыскательно-поисковых работ за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, надлежит признать недействующей полностью.

Кроме этого, с учетом приведенных доводов, не может быть признано правомерным и установление в ст.4 областного закона №77-оз полномочий правительства Ленинградской области в части утверждения перечня территорий, «в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ» как содержащее не предусмотренное федеральным

законодательством ограничение и не соответствующее приведенному федеральному законодательству.

Так как оспариваемые региональные нормы приняты региональным законодателем с превышением своих полномочий и устанавливают не предусмотренные федеральным законодателем дополнительные ограничения, что может привести к возникновению правовых коллизий и возможности произвольного выбора норм, то следует согласиться с прокурором и в части суждений о наличии коррупциогенных факторов, предусмотренных подпунктами «д, и» пункта 3, пунктом 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 №96.

Выводы суда, по существу согласуются и с экспертным заключением от 05.10.2018 №47/01-5974, составленным Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Ленинградской области, в рамках проведения правовой экспертизы нормативных правовых актов субъекта (субъектов) Российской Федерации в рамках полномочий, предусмотренных пунктом 6 Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденному Приказом Министра юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26.

Таким образом, абзац 6 статьи 2, части 1 и 2 статьи 3, а также часть 3 статьи 3 в части содержащей предписание о том, что изыскательско-поисковые работы проводятся за счет средств лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность, статья 4 в части слов ««в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательско-поисковых работ» областного закона №77-оз подлежат признанию недействующими как несоответствующие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Соответственно, в указанной части требования прокурора подлежат удовлетворению.

Руководствуясь положениями пункта 1 части 2, пункта 1 части 4 статьи 215 КАС РФ, с учетом конкретных обстоятельств, разъяснений, содержащихся в пункте 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 №48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» указанные выше региональные нормы подлежат признанию недействующими с момента вступления решения суда в законную силу.

С учетом вышеизложенного, суд не может признать обоснованными суждения административных ответчиков о том, что оспариваемым областным законом в соответствии со ст.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» введен дополнительный механизм,

регулирующий те отношения, которые не урегулированы на федеральном уровне, как не соответствующие действительности.

Суждения о том, что областным законом №77-оз урегулированы отношения, не урегулированные на федеральном уровне, не основаны на положениях оспариваемого областного закона и не соответствуют положениям Закона РФ №4292-1, иным федеральным актам, регулирующим отношения, связанные с увековечением памяти погибших при защите Отечества.

В указанной связи также следует отметить, что в сфере публичного права разрешено только то, на что имеется указание в законе. Иное противоречит закреплённому Конституцией Российской Федерации принципу разделения властей. На данное обстоятельство было обращено внимание Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации при признании недействующими ряда положений ранее действующего нормативного правового акта правительства Ленинградской области, регламентирующего порядок подготовки и проведения поисковых мероприятий на территории Ленинградской области (№33-Г11-32).

Также не может являться основанием для отказа в заявленных требованиях и довод о несогласии с содержанием Закона РФ №4292-1 (или о наличии в нем норм, не согласующихся по своему содержанию).

Возражения административных ответчиков основаны на неверном толковании положений федерального законодательства в указанной сфере правового регулирования и не свидетельствуют о правомерности приведенных региональных норм.

В удовлетворении остальной части заявленных прокурором требований надлежит отказать по перечисленным выше основаниям.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

решил:

административное исковое заявление прокурора Ленинградской области удовлетворить в части.

Признать недействующими с момента вступления решения суда в законную силу следующие нормы областного закона Ленинградской области от 17.07.2018 №77-оз «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия»:

- абзац 6 статьи 2, части 1 и 2 статьи 3;

- статью 4 в части слов «в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ»;

-часть 3 статьи 3 в части содержащей предписание о том, что изыскательно-поисковые работы проводятся за счет средств лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность.

В удовлетворении остальной части заявленных требований прокурору Ленинградской области отказать.

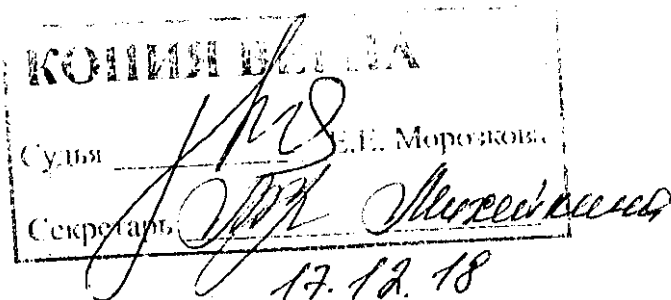
Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании Законодательного собрания Ленинградской области.

Решение может быть обжаловано путем подачи апелляционной жалобы, представления через Ленинградский областной суд в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Судья


Е.Е. Морозкова

Мотивированное решение суда изготовлено 14 декабря 2018 года.





ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 33-АПА19-3

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«10» апреля 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей
при секретаре

Зинченко И.Н.,
Борисовой Л.В. и Калининой Л.А.
Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе губернатора Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 27 ноября 2018 года, которым удовлетворен административный иск прокурора Ленинградской области об оспаривании отдельных положений Областного закона Ленинградской области от 17 июля 2018 года № 77-оз «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснение представителя губернатора Ленинградской области Яковлевой Н.Н., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, а также заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

11 июля 2018 года Законодательным Собранием Ленинградской области принят и 17 июля 2018 года губернатором Ленинградской области подписан Областной закон Ленинградской области № 77-оз «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия»,

который по предмету своего регулирования устанавливает особенности проведения изыскательно-поисковых работ и осуществления хозяйственной деятельности в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия, независимо от формы собственности на земельные участки.

В статье 2 данного закона Ленинградской области приведены основные понятия, используемые в этом законе. Так, согласно абзацу шестому статьи 2 указанного закона для целей названного закона используется понятие «изыскательно-поисковые работы», под которыми понимаются работы, направленные на выявление непогребенных останков погибших и пропавших без вести при защите Отечества в ходе боевых действий на территории Ленинградской области в период 1939-1944 годов.

Статьей 3 Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» регламентирована организация изыскательно-поисковых работ.

Частью 1 статьи 3 данного закона Ленинградской области предусмотрено, что в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия, включенных в перечень, утверждаемый в соответствии со статьей 4 указанного закона, запрещается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ, за исключением земель, земельных (лесных) участков, частей земельных (лесных) участков: 1) расположенных в границах участка недр, предоставленного пользователю недр для добычи полезных ископаемых в соответствии с лицензией или в соответствии с соглашением о разделе продукции, при условии, что работы по добыче полезных ископаемых начаты до вступления в силу названного закона с соблюдением установленного порядка; 2) расположенных в границах населенных пунктов в соответствии с генеральными планами городских, сельских поселений, городского округа Ленинградской области; 3) в границах которых осуществляется ведение садоводства, дачного хозяйства, личного подсобного хозяйства, огородничества, права на которые возникли до вступления в силу названного закона.

Согласно части 2 статьи 3 Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» изыскательно-поисковые работы считаются завершенными после утверждения уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области акта о результатах проведения изыскательно-поисковых работ в порядке, установленном правительством Ленинградской области.

На основании части 3 статьи 3 этого же закона Ленинградской области изыскательно-поисковые работы проводятся за счет средств лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную

деятельность, за исключением случаев, если такие работы проведены ранее за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии со статьей 4 Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» утверждение перечня территорий, в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ, утверждение порядка реализации данного закона, а также определение уполномоченного органа исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющего полномочия, предусмотренные указанным законом, относятся к полномочиям правительства Ленинградской области.

Прокурор Ленинградской области обратился в суд с административным иском о признании недействующими абзаца шестого статьи 2, частей 1-3 статьи 3 и статьи 4 в части слов «в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ» Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия». В обоснование заявленных требований прокурор Ленинградской области утверждал следующее.

Понятие изыскательно-поисковых работ не является новым и введено в целях иного регулирования отношений, уже урегулированных на федеральном уровне.

Положения частей 1-3 статьи 3 и статьи 4 оспариваемого закона содержат ограничения прав, не предусмотренные положениями статей 129 и 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 56 и 56.1 Земельного кодекса Российской Федерации и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации, правомочие на введение которых органам государственной власти субъектов Российской Федерации федеральным законодательством не предоставлено.

Положение части 3 статьи 3 оспариваемого закона о проведении изыскательно-поисковых работ за счет средств лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность, не соответствует Гражданскому кодексу Российской Федерации, Земельному кодексу Российской Федерации, пункту 6 статьи 12 Налогового кодекса Российской Федерации, положениям статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 12 Закона Российской Федерации от 14 января 1993 года № 4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества».

Решением Ленинградского областного суда от 26 ноября 2018 года административный иск удовлетворен частично: абзац шестой статьи 2, части 1 и 2 статьи 3, часть 3 статьи 3 в части, содержащей предписание о том,

что изыскательно-поисковые работы проводятся за счет средств лица, планирующего осуществлять на земельном участке хозяйственную деятельность, а также статья 4 в части слов «в границах которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности до момента завершения изыскательно-поисковых работ» Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» признаны не действующими с момента вступления решения суда в законную силу; в удовлетворении административного иска в остальной части отказано.

В апелляционной жалобе губернатор Ленинградской области просит решение суда отменить и принять по административному делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Против удовлетворения апелляционной жалобы прокурором, участвующим в административном деле, представлены письменные возражения.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не установила и считает его правильным.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о противоречии норм Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» в названной выше части федеральному законодательству, ввиду их принятия за пределами полномочий, предоставленных действующим законодательством субъектам Российской Федерации. Суд правомерно указал, что в сфере публичного права разрешено только то, на что имеется указание в законе. Иное противоречит закрепленному Конституцией Российской Федерации принципу разделения властей.

Мотивы, по которым суд первой инстанции пришел к своим выводам, аргументировано изложены в обжалуемом решении, содержащем соответствующие правовые нормы. Позиция суда основана на верном применении и толковании норм материального права, регулирующих спорные отношения, нормы процессуального права при рассмотрении административного дела не нарушены.

Как установлено судом первой инстанции и усматривается из материалов административного дела, Областной закон Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» принят Законодательным Собранием Ленинградской области с соблюдением требований законодательства к

форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие и по этим основаниям не оспаривается.

Правовое регулирование отношений, составляющих предмет регулирования оспариваемого закона, на федеральном уровне осуществляется Законом Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества», Указом Президента Российской Федерации от 22 января 2006 года № 37 «Вопросы увековечения памяти погибших при защите Отечества», приказами Министра обороны Российской Федерации от 10 апреля 1993 года № 185 «О мерах по исполнению Закона Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» в армии и на флоте» и от 19 ноября 2014 года № 845 «Об утверждении Порядка организации и проведения поисковой работы общественно-государственными объединениями, общественными объединениями, уполномоченными на проведение такой работы, осуществляемой в целях выявления неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков, установления имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества и увековечения их памяти».

Законом Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» установлены формы увековечения памяти погибших при защите Отечества, одной из которых является проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков, установление имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества, занесение их имен и других сведений о них в книги Памяти и соответствующие информационные системы. Данным законом Российской Федерации определены органы государственной власти и органы местного самоуправления, осуществляющие работу по увековечению памяти погибших при защите Отечества, и разграничены их полномочия. В числе таких органов не поименованы органы государственной власти субъектов Российской Федерации, исключения сделаны лишь для городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе осуществлять нормативное правовое регулирование только по вопросу порядка проведения поисковой работы. Иных полномочий, в том числе по организации поисковой работы, установлению ограничений по использованию земельных участков, органам государственной власти субъектов Российской Федерации не предоставлено. Не предоставлено таких полномочий для названных органов государственной власти и Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». При этом статьей 12 Закона Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» предусмотрена возможность проведения мероприятий, связанных с увековечением памяти погибших при защите Отечества, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Суд первой инстанции правомерно исходил из того, что введение законодателем Ленинградской области в абзаце шестом статьи 2 Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» понятия, отличающегося по наименованию, но совпадающего в основной части с понятием, существующим в федеральном нормативном правовом акте, а именно введение понятия изыскательно-поисковых работ при наличии понятия поисковых работ в Законе Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества», при отсутствии полномочий свидетельствует о вмешательстве органов власти субъекта Российской Федерации в правовое регулирование, установленное на федеральном уровне и, соответственно, свидетельствует о нарушении абзаца второго пункта 1 статьи 3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В этой связи суд первой инстанции также пришел к обоснованному выводу о том, что части 1 и 2 статьи 3 Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия», а также часть 3 этой же статьи в указанной судом мере содержат ограничения, не предусмотренные федеральным законодательством, компетенцией по установлению которых субъекты Российской Федерации не наделены. При этом суд правильно руководствовался отдельными положениями Гражданского кодекса Российской Федерации и Земельного кодекса Российской Федерации, на противоречие которым ссылался в обоснование своих требований прокурор Ленинградской области и предусматривающими, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц (статья 209 Гражданского кодекса Российской Федерации), а права на землю могут быть ограничены по основаниям, установленным Земельным кодексом Российской Федерации и федеральными законами (пункт 1 статьи 56 Земельного кодекса Российской Федерации). Признавая указанные выше законоположения недействующими, суд правомерно исходил из того, что данные положения возлагают на владельцев земельных участков не предусмотренные федеральным законодательством обязанности.

Учитывая приведенные обстоятельства, является закономерным и вывод суда первой инстанции о наличии не предусмотренных федеральным законодательством ограничений и в статье 4 Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» в оспариваемой части.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не нашла оснований не согласиться и с суждениями суда первой инстанции о наличии в названных выше положениях Областного закона Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» коррупциогенного фактора, предусмотренного подпунктом «д» пункта 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, поскольку данные законоположения, будучи принятыми за пределами компетенции, устанавливают для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что Областной закон Ленинградской области «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939-1944 годов велись боевые действия» в названной выше части принят Законодательным Собранием Ленинградской области с превышением полномочий и в нарушение требований нормативных правовых актов большей юридической силы, что является основанием для признания указанных судом положений оспариваемого закона Ленинградской области недействующими.

Обжалуемое решение Ленинградского областного суда является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется. Доводы административного ответчика повторяют его правовую позицию, изложенную им в суде первой инстанции, и как основанные на неверном истолковании норм материального права признаются Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации несостоятельными.

На основании изложенного, руководствуясь положениями статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

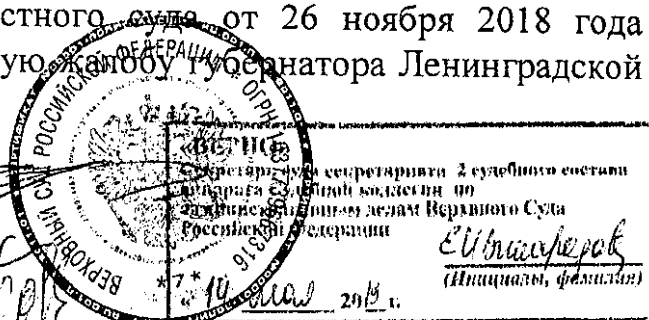
определила:

решение Ленинградского областного суда от 26 ноября 2018 года оставить без изменения, апелляционную жалобу губернатора Ленинградской области – без удовлетворения.

Председательствующий
Судьи

Мелев

Горь



Печать

Решение по гражданскому делу

Информация по делу №3а-157/2018 ~ М-188/2018

Дело № 3а-157/2018

РЕШЕНИЕ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Санкт-Петербург 27 ноября 2018 г.

Ленинградский областной суд в составе:

председательствующего судьи Ночевника С.Г.,

при секретаре Гринь Н.В.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению прокурора Ленинградской области о признании недействующим областного закона Ленинградской области от 28.12.2015 N 141-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области»,

установил:

23.12.2015 Законодательным собранием Ленинградской области принят областной закон № 141-оз «О наделении органов местного самоуправления отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области», который подписан Губернатором Ленинградской области 28.12.2015 (далее - областной закон № 141-оз).

29.12.2015 областной закон № 141-оз опубликован на официальном интернет-портале Администрации Ленинградской области <http://www.lenobl.ru> и 30.12.2015 на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Областным законом Ленинградской области от 15.12.2016 № 92-оз «О внесении изменений в некоторые областные законы» внесены изменения в областной закон № 141-оз.

Наименование областного закона № 141-оз изложено в следующей редакции: «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области».

Также внесены изменения в статью 1 областного закона № 141-оз, которая изложена в следующей редакции:

«Статья 1. Полномочия, передаваемые органам местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области

Органы местного самоуправления муниципальных районов Ленинградской области (далее - органы местного самоуправления) наделяются полномочиями, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области, по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских поселений соответствующего муниципального района, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 года N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" (далее - переданные полномочия)».

Из преамбулы областного закона № 141-оз следует, что он принят в целях регулирования отношений, связанных с наделением органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области.

В статьях 2 и 3 областного закона № 141-оз перечислены права и обязанности органов местного самоуправления при осуществлении переданных полномочий, права и обязанности органов государственной власти Ленинградской области при осуществлении органами местного самоуправления переданных полномочий.

Статьями 4,5 и 6 областного закона № 141-оз определен порядок финансового и материального обеспечения осуществления переданных полномочий, отчетности органов местного самоуправления, контроля за осуществлением органами местного самоуправления переданных полномочий.

В статьях 7 и 8 областного закона № 141-оз указан срок наделения органов местного самоуправления переданными полномочиями, основания и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных полномочий.

Статьей 9 областного закона № 141-оз определена ответственность органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления за неисполнение или ненадлежащее осуществление переданных полномочий.

Прокурор Ленинградской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим полностью, со дня вступления в силу решения суда в законную силу, областного закона № 141-оз указав, что полномочия по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в настоящее время закреплены за разными органами государственной власти и местного самоуправления пунктом 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». Данные полномочия не являются отдельными государственными полномочиями субъекта РФ. Передача полномочий, закрепленных за органами местного самоуправления, органам государственной власти субъекта РФ в порядке перераспределения, в том числе и в области земельных отношений, не позволяет их отнести к отдельным государственным полномочиям субъекта РФ. Следовательно, областной закон № 141-оз принят Законодательным Собранием Ленинградской области с превышением полномочий, поскольку вопрос в отношении перераспределения земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, регулируется федеральным законодательством. Принятие нормативного правового акта за пределами компетенции является коррупциогенным фактором. Оспариваемым нормативным правовым актом нарушаются права неопределенного круга лиц, которые вследствие его применения лишены возможности обратиться в целях предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в уполномоченные федеральным законом органы местного самоуправления поселения, на территории которых находятся такие земельные участки.

Определением суда к участию в деле в качестве заинтересованного лица на стороне административного ответчика привлечен Губернатор Ленинградской области.

В письменных возражениях административного ответчика указано, что содержащиеся в административном исковом заявлении выводы сделаны без учета всей совокупности норм законодательства, регулирующих данные правоотношения. Принятие на основании п.4 ст.2 Федерального закона № 137-ФЗ областного закона от 22.12.2015 № 137-оз «О перераспределении отдельных полномочий в области земельных отношений между органами государственной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления городских поселений Ленинградской области» привело к возникновению у органов государственной власти Ленинградской области новых полномочий по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских поселений. Статья 17 Федерального закона № 131-ФЗ не содержит запрета на перераспределение полномочий, являющихся отдельными государственными полномочиями, не относящимися к вопросам местного значения, между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ. Ни одним федеральным законом не установлен запрет на наделение органов местного самоуправления отдельными

государственными полномочиями субъекта РФ, которые возникли на основании закона субъекта РФ. Следовательно, вопрос правомерности наделения органов местного самоуправления муниципальных районов Ленинградской области полномочиями, отнесенными к полномочиям органов государственной власти, по предоставлению земельных участков государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских поселений, является вопросом правовой коллизии, которая возникла в связи с тем, что федеральное законодательство не содержит конкретной нормы, которая бы предусматривала, к чьим полномочиям относится полномочие по предоставлению (до 01.01.2017 - распоряжению) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

В письменном отзыве заинтересованного лица указано, что административное исковое заявление не подлежит удовлетворению. Полномочия органов местного самоуправления по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, установленные пунктом 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления. Принятие на основе п.4 ст.2 Федерального закона № 137-ФЗ областного закона от 22.12.2015 № 137-оз «О перераспределении отдельных полномочий в области земельных отношений между органами государственной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления городских поселений Ленинградской области» привело к возникновению у органов государственной власти Ленинградской области новых полномочий по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских поселений. В силу ст.72 Конституции РФ данное полномочие относится к полномочиям, осуществляемым органами государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ законами субъектов РФ допускается, если это не противоречит федеральным законам.

В судебном заседании прокурор прокуратуры Ленинградской области Шушаков А.Н. настаивал на удовлетворении заявленных требований по основаниям, изложенным в административном исковом заявлении.

Представитель административного ответчика Вовк Н.Б. в судебном заседании просила в удовлетворении административного искового заявления отказать по основаниям, изложенным в письменных возражениях.

Представитель заинтересованного лица Савченко О.А. полагала, что требования административного истца не подлежат удовлетворению по доводам, изложенным в письменном отзыве. Поддержала позицию представителя административного ответчика.

Выслушав объяснения прокурора, представителей административного ответчика и заинтересованного лица, исследовав и оценив представленные доказательства, суд приходит к следующему.

Исходя из положений ст.21 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзора является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, представительными (законодательными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом, прокурор в случае установления факта нарушения закона указанным органом опротестовывает противоречащие закону правовые акты, обращается в суд с требованием о признании таких актов недействительными (ст.22 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1).

Следовательно, установив противоречие между Федеральным законом и законом субъекта Российской Федерации, прокурор Ленинградской области вправе обратиться в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим областного закона № 141-оз.

Вопросы, связанные с принятием, официальным опубликованием и вступлением в силу правовых актов Ленинградской области урегулированы областным законом Ленинградской области от

11.12.2007 N 174-оз «О правовых актах Ленинградской области», статьей 5-1 которого предусмотрено, что порядок внесения в Законодательное собрание Ленинградской области проектов областных законов определяется Уставом Ленинградской области, настоящим областным законом и Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области.

Согласно ст.8 областного закона Ленинградской области от 11.12.2007 N 174-оз «О правовых актах Ленинградской области» областные законы подлежат обязательному размещению (опубликованию) на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

На заседании постоянной комиссии по государственному, административно-территориальному устройству и местному самоуправлению Законодательного собрания Ленинградской области 18.12.2015 был рассмотрен проект внесенного Губернатором Ленинградской области областного закона «О наделении органов местного самоуправления отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области» и рекомендовано Законодательному собранию Ленинградской области принять указанный проект.

Постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 23.12.2015 № 1792 областной закон «О наделении органов местного самоуправления отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области» принят и направлен Губернатору Ленинградской области для подписания и опубликования.

С учетом изложенного, суд приходит к выводу, что обжалуемый нормативный правовой акт принят Законодательным собранием Ленинградской области с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие, что административным истцом не оспаривается.

Выясняя соответствие областного закона № 141-оз нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и определяя полномочия административного ответчика на принятие оспариваемого нормативного правового акта суд исходит из того, что вопросы владения, пользования и распоряжения землей, земельное законодательство, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по которым издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (пункты "в", "к" и "н" части 1 статьи 72, части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 130, частью 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

В пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" приведен перечень вопросов, решение которых отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), для решения которых органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями. При этом решение вопросов по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, данным перечнем не предусмотрено.

Согласно пункту 6 статьи 26.3 приведенного Федерального закона законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в пункте 2 данной статьи, с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.

Статьей 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с данным федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления (часть 1). Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам (часть 2). Отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, осуществляются органами местного самоуправления муниципальных районов и органами местного самоуправления городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации (часть 3).

В силу пункта 4 статьи 2 Федерального закона от 25 октября 2001 года N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации" полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области земельных отношений, установленные данным Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Частью 1.2 статьи 17 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определено, что законами субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Аналогичные положения закреплены в пункте 6.1 статьи 26.3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, не отнесено к числу вопросов местного значения городского, сельского поселения и муниципального района.

Вместе с тем полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, закреплены в статье 3.3 Федерального закона "О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации".

Так, в силу пункта 2 приведенной статьи (в редакции, действовавшей до 1 января 2017 года) предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществлялось:

органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа, за исключением случаев, предусмотренных данным пунктом;

органом местного самоуправления поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории поселения, при наличии утвержденных правил землепользования и застройки поселения, за исключением случаев, предусмотренных данным пунктом;

органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории поселения, входящего в состав этого муниципального района, при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки поселения, а также в отношении земельных участков, расположенных на межселенных территориях муниципального района.

Полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, прекращаются у органа местного самоуправления муниципального района и возникают у органа местного самоуправления поселения с даты утверждения правил землепользования и застройки поселения (пункт 3 статьи 3.3 Федерального закона "О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации").

На основании внесенных Федеральным законом от 3 июля 2016 года N 334-ФЗ изменений статья 3.3 Федерального закона "О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации" с 1 января 2017 года действует в новой редакции, согласно которой предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется:

органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа, за исключением случаев, предусмотренных данным пунктом;

органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения, за исключением случаев, предусмотренных данным пунктом;

органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории сельского поселения, входящего в состав этого муниципального района, и земельных участков, расположенных на межселенных территориях муниципального района, за исключением случаев, предусмотренных данным пунктом.

Следовательно, полномочия по предоставлению земельных участков (ранее - полномочия по распоряжению земельными участками), государственная собственность на которые не разграничена, в настоящее время закреплены за разными органами государственной власти и местного самоуправления именно федеральным законом, данные полномочия не являются отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации, которые могут быть переданы органам местного самоуправления в порядке, предусмотренном пунктом 6 статьи 26.3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Таким образом, принятие областного закона Ленинградской области от 22.12.2015 N 137-оз «О перераспределении отдельных полномочий в области земельных отношений между органами государственной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления городских поселений Ленинградской области», статьей 1 которого к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области в области земельных отношений отнесены полномочия органов местного самоуправления городских поселений Ленинградской области по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских поселений, не привело к возникновению у органов государственной власти Ленинградской области отдельных государственных полномочий субъекта Российской Федерации, передача которых возможна в порядке статьи 26.3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Исходя из вышеизложенного, суд приходит к выводу, что областной закон № 141-оз принят Законодательным собранием Ленинградской области с превышением установленных полномочий и в нарушение требований актов большей юридической силы, что, с учетом разъяснений содержащихся в пункте 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", является основанием для признания оспариваемого нормативного правового акта недействующим.

Определяя момент, с которого оспариваемый нормативный правовой акт должен быть признан недействующим, суд, руководствуясь ст.215 КАС РФ и разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащимися в п.28 Постановления от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", приходит к выводу о признании недействующим областного закона № 141-оз со дня вступления решения в законную силу.

Руководствуясь ст.ст.175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление прокурора Ленинградской области удовлетворить.

Признать недействующим, со дня вступления решения суда в законную силу, областной закон Ленинградской области от 28 декабря 2015 года № 141-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области»

Сообщение о принятом решении суда подлежит опубликованию в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором подлежал опубликованию оспоренный нормативный правовой акт.

Решение может быть обжаловано путем подачи апелляционной жалобы через Ленинградский областной суд в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья С.Г. Ночевник

Решение в окончательной форме изготовлено 03 декабря 2018 года.



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 33-АПА19-4

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«10» апреля 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Зинченко И.Н.,
Борисовой Л.В. и Калининой Л.А.

при секретаре

Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе губернатора Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 27 ноября 2018 года, которым удовлетворен административный иск прокурора Ленинградской области об оспаривании Областного закона Ленинградской области от 28 декабря 2015 года № 141-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснение представителя губернатора Ленинградской области Яковлевой Н.Н., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, а также заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

23 декабря 2015 года Законодательным Собранием Ленинградской области принят и 28 декабря 2015 года губернатором Ленинградской области

подписан Областной закон Ленинградской области № 141-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области». Областным законом Ленинградской области от 15 декабря 2016 № 92-оз и Областным законом Ленинградской области от 6 февраля 2017 года № 2-оз в указанный выше Областной закон Ленинградской области от 28 декабря 2015 года № 141-оз вносились изменения.

Областной закон Ленинградской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области» в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» принят в целях регулирования отношений, связанных с наделением органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области.

Статья 1 указанного закона Ленинградской области определяет полномочия, передаваемые органам местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области. Согласно данной статье органы местного самоуправления муниципальных районов Ленинградской области (далее – органы местного самоуправления) наделяются полномочиями, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области, по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских поселений соответствующего муниципального района, за исключением случая, предусмотренного абзацем восьмым пункта 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – переданные полномочия).

Статья 2 этого же закона Ленинградской области определяет права и обязанности органов местного самоуправления при осуществлении переданных полномочий, а статья 3 – права и обязанности органов государственной власти Ленинградской области при осуществлении органами местного самоуправления переданных полномочий.

Статья 4 указанного закона Ленинградской области предусматривает финансовое и материальное обеспечение осуществления переданных полномочий, статья 5 данного закона Ленинградской области устанавливает

порядок отчетности органов местного самоуправления, статья 6 этого же закона Ленинградской области предусматривает контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных полномочий, статья 7 указанного закона Ленинградской области устанавливает срок наделения органов местного самоуправления переданными полномочиями, статья 8 данного закона Ленинградской области предусматривает основания и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных полномочий, статья 9 этого же закона Ленинградской области устанавливает ответственность органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления за неисполнение или ненадлежащее осуществление переданных полномочий, статья 10 указанного закона Ленинградской области регламентирует вступление в силу данного закона.

Прокурор Ленинградской области обратился в суд с административным иском о признании Областного закона Ленинградской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области» недействующим, ссылаясь на то, что оспариваемый закон Ленинградской области принят Законодательным Собранием Ленинградской области с превышением полномочий и противоречит положениям статьи 3.3. Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Решением Ленинградского областного суда от 27 ноября 2018 года административный иск удовлетворен: оспариваемый закон Ленинградской области признан не действующим со дня вступления решения суда в законную силу.

В апелляционной жалобе губернатор Ленинградской области просит решение суда отменить и принять по административному делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Против удовлетворения апелляционной жалобы прокурором, участвующим в административном деле, представлены письменные возражения.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не установила и считает его правильным.

Как установлено судом первой инстанции и усматривается из материалов административного дела, оспариваемый закон Ленинградской области принят Законодательным Собранием Ленинградской области с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие и по этим основаниям не оспаривается.

Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, земельное законодательство, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по которым издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, при этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (пункты «в», «к» и «н» части 1 статьи 72, части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 131 и частью 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

В пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» приведен перечень вопросов, решение которых отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), для решения которых органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями. При этом решение вопросов по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, данным перечнем не предусмотрено.

Согласно пункту 6 статьи 26.3 указанного федерального закона законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в пункте 2 данной статьи, с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.

Статьей 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с данным федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного

самоуправления (часть 1). Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам (абзац второй части 2). Отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, осуществляются органами местного самоуправления муниципальных районов и органами местного самоуправления городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации (часть 3).

В силу пункта 4 статьи 2 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области земельных отношений, установленные данным федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Абзацем первым части 1.2 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определено, что законами субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Аналогичные положения закреплены в абзаце первом пункта 6.1 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, не отнесено к числу вопросов местного значения.

Вместе с тем полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, закреплены в статье 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Так, в силу пункта 2 данной статьи (в редакции, действовавшей до 1 января 2017 года) предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществлялось:

органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа, за исключением случаев, предусмотренных указанным пунктом;

органом местного самоуправления поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории поселения, при наличии утвержденных правил землепользования и застройки поселения, за исключением случаев, предусмотренных указанным пунктом;

органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории поселения, входящего в состав этого муниципального района, при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки поселения, а также в отношении земельных участков, расположенных на межселенных территориях муниципального района.

Полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, прекращаются у органа местного самоуправления муниципального района и возникают у органа местного самоуправления поселения с даты утверждения правил землепользования и застройки поселения (абзац первый пункта 3 статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»).

На основании внесенных Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 334-ФЗ изменений пункт 2 статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» с 1 января 2017 года действует в новой редакции, согласно которой предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется:

органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа, за исключением случаев, предусмотренных указанным пунктом;

органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения, за исключением случаев, предусмотренных указанным пунктом;

органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории сельского поселения, входящего в состав этого муниципального района, и земельных участков, расположенных на межселенных территориях муниципального района, за исключением случаев, предусмотренных указанным пунктом.

Проанализировав приведенные правовые нормы, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что полномочия по предоставлению земельных участков (ранее – полномочия по распоряжению земельными участками), государственная собственность на которые не разграничена, в настоящее время закреплены за органами местного самоуправления муниципальных образований различного уровня именно федеральным законом, поэтому данные полномочия даже после их перераспределения в соответствии с пунктом 4 статьи 2 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» для осуществления органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации не становятся отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации, которые могут быть переданы органам местного самоуправления в порядке, предусмотренном статьей 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Таким образом, является обоснованным вывод суда первой инстанции о том, что Областной закон Ленинградской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными полномочиями в области земельных отношений, отнесенными к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области» принят Законодательным Собранием Ленинградской области с превышением полномочий, поскольку принят по вопросу, касающемуся предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и уже урегулированному федеральным законом.

Обжалуемое решение Ленинградского областного суда является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется. Доводы административного ответчика повторяют его правовую позицию, изложенную им в суде первой инстанции, и как основанные на неверном истолковании норм материального права признаются Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации несостоятельными.

На основании изложенного, руководствуясь положениями статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации,

определила:

решение Ленинградского областного суда от 27 ноября 2018 года, оставить без изменения, апелляционную жалобу губернатора Ленинградской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

М. В. Селев

