



Законодательное Собрание
Пермского края

Прокуратура Российской Федерации

**ПРОКУРАТУРА
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

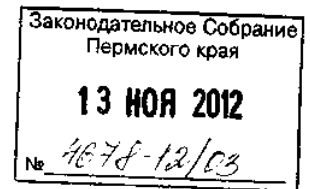
ул. Луначарского, 60

г. Пермь, Россия, ГСП, 614990

12.11.2012 № 22-10-61/2

Заключение

на проект Закона Пермского края
«Об участии Пермского края в проектах
государственно-частного партнерства»,
внесенный депутатом Законодательного
Собрания Плюсниным В.Б.



Прокуратура Пермского края, изучив представленный законопроект, отмечает, что он не в полной мере соответствует федеральному законодательству. В данном проекте усматриваются внутренние противоречия и пробелы в правовом регулировании.

1. Большинство норм законопроекта регулирует гражданско-правовые отношения, регулирование которых в соответствии со ст. 71 Конституции Российской Федерации находится в исключительном ведении Российской Федерации. Более того, данные правоотношения уже урегулированы федеральными законами.

Представленным законопроектом предусматривается особый правовой режим для соглашений о государственно-частном партнёрстве. Такие особенности возможны только после внесения изменений в законодательство Российской Федерации.

2. Статья 4 законопроекта предполагает правовое регулирование порядка и условий участия муниципальных образований в проектах государственно-частного партнёрства, хотя такими полномочиями субъект РФ не наделен.

Содержание данной статьи содержит внутреннее противоречие. В ч. 1 статьи отмечается, что законопроект не регулирует деятельность органов местного самоуправления при реализации проектов государственно-частного партнёрства, однако в ч. 2 этой статьи регулируются условия сотрудничества муниципальных образований.

Кроме того, не соответствует названию статьи ч. 3, регулирующая вопросы межрегионального сотрудничества.

3. Согласно п. 4 ч. 1 ст. 5 законопроекта соглашение о государственно-частном партнёрстве может заключаться в формах, предусмотренных законом Пермского края или иными нормативными правовыми актами Пермского края. Но если это гражданско-правовая сделка, то она может регламентироваться только федеральным законом.

4. Согласно статье 6 законопроекта публичный партнёр предоставляет частному партнёру земельные участки в целях создания частным партнёром объекта

ПК о № 074876

соглашения, право собственности на который будет принадлежать частному партнёру. При этом за скобками предлагаемой правовой нормы остаются вопросы порядка и условий их предоставления: в собственность, в аренду, с проведением торгов, аукционов, конкурсов.

Формулировка статьи допускает возможность предоставления земельных участков в обход порядка их предоставления, установленного федеральным законодательством, только на основании закона о государственно-частном партнёрстве.

Согласно статье 264 Гражданского кодекса РФ земельные участки могут предоставляться их собственниками другим лицам на условиях и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством. Общие положения регулирования оборота земельных участков определяются в гражданском законодательстве, а особенности - в земельном законодательстве.

Порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной собственности урегулирован статьёй 30 Земельного кодекса РФ. При этом кодекс содержит специальные нормы, отражающие особенности заключения некоторых договоров (купли-продажи, аренды земельных участков).

Возможность предоставления бесплатно в собственность или в аренду земельного участка, находящегося в государственной собственности, на котором располагается объект соглашения о государственно-частном партнёрстве и (или) который необходим для осуществления частным партнёром обязательств в рамках соглашения о государственно-частном партнёрстве без проведения торгов (конкурсов, аукционов) федеральным законодательством не предусмотрена.

Кроме того, предлагаемая формулировка допускает возможность частному партнёру передавать свои права на земельный участок другим лицам, сдавать земельный участок в субаренду.

5. Статьёй 6 законопроекта предусматривается предоставление публичным партнёром частному партнёру недвижимого и движимого имущества в целях создания частным партнёром объекта соглашения, право на который будет принадлежать частному партнёру.

Однако на основании статьи 217 Гражданского кодекса РФ имущество, находящееся в государственной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества.

В силу ч. 5 ст. 13 Федерального закона от 21.12.2001 N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" приватизация государственного имущества осуществляется только способами, предусмотренными настоящим Федеральным законом.

Не исполнение данного требования будет противоречить ст. 17.1 Закона РФ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в той мере, в которой допускается предоставление имущества в безвозмездное пользование коммерческим организациям, минуя процедуру торгов и др.

6. Нормами статьи 6 законопроекта предусматривается, что объект соглашения после создания (реконструкции) будет находиться в собственности частного партнёра в течение определённого срока, по истечении которого частный парт-

нёр передаст его в собственность публичного партнёра.

Из содержания законопроекта не ясно, каким образом будет гарантироваться последующая передача имущества, находящегося на праве собственности у частного партнёра в собственность Пермского края.

В соответствии со статьёй 209 Гражданского кодекса РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Таким образом, частный партнёр может распорядиться имуществом любым способом, предусмотренным гражданским законодательством.

7. Статья 7 законопроекта в перечне условий согласования проекта государственно-частного партнёрства не учитывает такие важные условия, как:

- порядок и условия предоставления частному партнеру земельных участков и иного имущества, предназначенного для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением о государственно-частном партнерстве, и срок заключения с частным партнером договоров, предусматривающих переход прав в отношении данного имущества (в случае, если заключение таких договоров в отношении такого имущества необходимо для реализации проекта государственно-частного партнерства);

- порядок и сроки передачи или возврата объекта соглашения публичному партнеру, включая требования к его качеству, в случае если объект соглашения подлежит передаче в собственность публичного партнера.

8. Не соответствует федеральному законодательству предложение, предусмотренное ч. 3 статьи 10, ч. 8 ст. 14 законопроекта, о заключении соглашений без проведения торгов в случаях предусмотренных данным законопроектом.

Согласно статье 447 Гражданского кодекса РФ договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги. Аукцион и конкурс, в которых участвовал только один участник, признаются несостоявшимися.

Статья 10 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» также закрепляет, что земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность на торгах (конкурсах, аукционах).

9. Частью 4 ст. 13 законопроекта предусматриваются выплаты компенсации участникам конкурса. Вместе с тем, на основании ст. 448 Гражданского кодекса РФ речь может идти не о компенсации, а о задатке. Участники торгов вносят задаток в размере, сроки и порядке, которые указаны в извещении о проведении торгов. Если торги не состоялись, задаток подлежит возврату. Задаток возвращается также лицам, которые участвовали в торгах, но не выиграли их.

Иными словами, Гражданский кодекс РФ регламентирует условия внесения

здатка и определяется его судьба в зависимости от развития отношений в ходе торгов. Размер задатка, сроки и порядок его внесения указываются в извещении о проведении торгов. Задаток подлежит возврату всем участникам торгов, если последние не состоялись.

10. Статьей 16 законопроекта частному партнёру гарантируется возмещение убытков от незаконных действий органов государственной власти. При этом в нём отсутствуют нормы о гарантиях прав и законных интересов публичного партнера.

Закон субъекта РФ не вправе регулировать вопросы гражданско-правовой ответственности, это компетенция федерального центра.

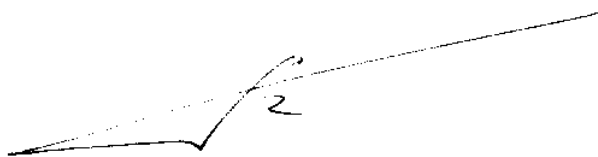
Правильнее изложить «Частный партнер имеет право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации».

11. Анализ проекта закона позволил выявить ряд положений, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, либо содержащих неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям. Например, в ч. 2 ст. 7 в соглашениях могут предусматриваться «любые иные условия», в ч. 3 ст. 8 объёмы и сроки участия в проектах могут изменяться, в ч. 4 ст. 13 конкурсная документация может содержать условие о выплате компенсации участникам конкурса и др.

Прошу учесть изложенное при рассмотрении данного законопроекта.

Прокурор края

государственный советник
юстиции 3 класса



А.Ю.Белых