



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

__16 сентября 2021 года__

№ __861р__

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О некоторых дополнительных государственных мерах,
направленных на минимизацию негативного воздействия
внешних экономических факторов»

В соответствии со статьей 72 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, Конституционным законом Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48):

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О некоторых дополнительных государственных мерах, направленных на минимизацию негативного воздействия внешних экономических факторов» (папка № 206 (VII)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Леонтьевым О.С., Неделковым И.В., Германом Б.И., Онуфриенко А.Н., Баевым О.М., Ярычем И.Т., Писаренко С.А., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики заместителя Председателя Правительства Приднестровской Молдавской Республики – министра экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Оболоника С.А., министра сельского хозяйства и природных ресурсов Приднестровской Молдавской Республики Коваля Е.М., заместителя министра – начальника Департамента строительства, архитектуры

и дорожного хозяйства Министерства экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Обручкова Н.М.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА

А.МАРТЫНОВ



ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 16 сентября 2021 года № 861р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О некоторых дополнительных государственных мерах,
направленных на минимизацию негативного воздействия
внешних экономических факторов»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О некоторых дополнительных государственных мерах, направленных на минимизацию негативного воздействия внешних экономических факторов» (папка № 206 (VII)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Леонтьевым О.С., Неделковым И.В., Германом Б.И., Онуфриенко А.Н., Баевым О.М., Ярычем И.Т., Писаренко С.А., Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает возможным его принятие с учетом следующих замечаний.

1. Согласно подпункту «а» пункта 3 статьи 1-1 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 10 мая 2016 года № 120-3-VI «О некоторых дополнительных государственных мерах, направленных на минимизацию негативного воздействия внешних экономических факторов» (САЗ 16-19) (далее – Закон о минимизации негативных последствий) в редакции пункта 1 статьи 1 законопроекта субъектами строительной амнистии являются физические лица, которые в нарушение установленного законодательством порядка осуществили строительство объекта строительной амнистии на земельном участке, принадлежащем им на основании документов, удостоверяющих право на землю, а также на основании документов, подтверждающих возникновение прав на землю, таких как: договора и иные сделки с правами на землю, акты государственных органов и местных органов власти, предусмотренных законом в качестве основания возникновения земельных прав и обязанностей, а также на основании судебного решения, устанавливающего земельные права и обязанности.

Из представленной формулировки следует, что строительство объекта строительной амнистии могло быть осуществлено на земельном участке, принадлежащем субъектам строительной амнистии:

- а) на основании документов, удостоверяющих право на землю;
- б) на основании документов, подтверждающих возникновение прав на землю, таких как: договора и иные сделки с правами на землю, акты государственных органов и местных органов власти, предусмотренных законом в качестве основания возникновения земельных прав и обязанностей;
- в) на основании судебного решения, устанавливающего земельные права и обязанности.

При этом утверждение о принадлежности земельных участков «на основании документов, подтверждающих возникновение прав на землю, таких как: договора и иные сделки с правами на землю, акты государственных органов и местных органов власти, предусмотренных законом в качестве основания возникновения земельных прав и обязанностей» является недопустимым ввиду противоречия его иным законодательным актам.

Так, указанная формулировка к числу документов, подтверждающих возникновение прав на землю, относит сделки с правами на землю.

Исходя из подпункта «а» статьи 3 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 17 мая 2004 года № 411-3-III «О документационном обеспечении управления» (САЗ 04-21), документом является зафиксированная на материальном носителе информация, под которой в свою очередь подпунктом «а» статьи 1 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 19 апреля 2010 года № 57-3-IV «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (САЗ 10-16) понимаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. На основании подпункта «а» статьи 3, пункта 1 статьи 5, подпунктов «в»-«д» статьи 6, пункта 1 статьи 7 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 17 мая 2004 года № 411-3-III «О документационном обеспечении управления» (САЗ 04-21), Приложения к Приказу Государственной службы управления документацией и архивами Приднестровской Молдавской Республики от 15 января 2008 года № 2 «Об утверждении и введении в действие Государственной системы документационного обеспечения управления в Приднестровской Молдавской Республике» (регистрационный № 4388 от 10 апреля 2008 года) (САЗ 08-14), Приложения к Распоряжению Администрации Президента Приднестровской Молдавской Республики от 16 ноября 2001 года № 234р/а «Об утверждении государственного стандарта Приднестровской Молдавской Республики «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» (регистрационный № 1330 от 29 ноября 2001 года) (САЗ 01-49) документам присваиваются реквизиты, могут изготавливаться копии документов.

Согласно статье 169 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Равным образом пункт 1 статьи 63 Земельного кодекса Приднестровской Молдавской Республики (далее – Земельный кодекс) под

сделками с правами на землю понимает действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение земельных прав и обязанностей. В соответствии с пунктом 1 статьи 174, пунктом 1 статьи 176 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики сделки совершаются устно или в письменной форме; сделка в письменной форме должна быть совершена путем составления документа, выражающего ее содержание и подписанного лицом или лицами, совершающими сделку, или должным образом уполномоченными ими лицами. Статья 64 Земельного кодекса устанавливает для сделок с правами на землю письменную нотариальную форму.

Таким образом, сделка является гражданское правоотношение и может оформляться в письменном виде посредством составления документа (например, договора), содержащего сведения о сделке и реквизиты.

Вместе с тем законопроект ставит знак равенства между сделками и информацией, указывая сделки в качестве разновидности документов, что свидетельствует о нарушении принципов терминологического единства, единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов, в силу подпункта «д» статьи 2, пункта 3 статьи 15 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 7 мая 2002 года № 123-3-III «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 02-19) (далее – Закон об актах законодательства), обязательных к соблюдению при осуществлении правотворческой деятельности.

На основании вышеизложенного Правительство Приднестровской Молдавской Республики отмечает, что указание в подпункте «а» пункта 3 статьи 1-1 Закона о минимизации негативных последствий в редакции законопроекта на сделки как разновидность документов подлежит исключению. При этом может быть указано на иные документы, оформляющие сделки с правами на землю согласно статьям 64, 65 Земельного кодекса.

2. Рассматриваемое положение законопроекта оперирует понятиями «государственный орган», «местный орган власти», содержание которых не оговаривается.

В соответствии с частью третьей статьи 1, статьей 6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики единственным источником власти в Приднестровской Молдавской Республике является народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом государственная власть в Приднестровской Молдавской Республике осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Субъекты, реализующие в Приднестровье государственную власть, поименованы Конституцией Приднестровской Молдавской Республики и Указом Президента Приднестровской Молдавской Республики от 19 декабря 2016 года № 10 «Об утверждении системы и структуры исполнительных органов государственной власти Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 17-1).

На основании статьи 7 Основного Закона в Приднестровской Молдавской Республике признается и гарантируется местное самоуправление, состоящее из Советов народных депутатов и органов территориального общественного самоуправления, которые непосредственно или через избираемые ими органы самостоятельно решают социальные, экономические, политические и культурные вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов населения административно-территориальных единиц.

При этом ни Закон о минимизации негативных последствий, ни иные законодательные акты не определяют органов, именующихся местными органами власти. В то же время территориальным ограничением сферы полномочий характеризуются все органы местного самоуправления, а в системе органов государственной власти – государственные администрации городов (городов и районов). Вместе с тем Конституция Приднестровской Молдавской Республики и Закон Приднестровской Молдавской Республики от 5 ноября 1994 года «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике» (СЗМР 94-4), фиксируя две формы реализации власти народа (через местное самоуправления и через органы государственной власти) и определяя статус местных Советов народных депутатов, государственной администрации, администраций сел (поселков) и органов территориального общественного самоуправления в Приднестровской Молдавской Республике, не обозначают их «местными органами власти».

Таким образом, конкретное содержание примененных в законопроекте формул остается неопределенным, что затруднит их реализацию.

В то же время законопроект предусматривает, что акты упомянутых «государственных органов» и «местных органов власти» должны быть предусмотрены законом в качестве основания возникновения земельных прав и обязанностей. В этой связи следует обратиться к Земельному кодексу, регулиющему земельные отношения.

Так, пунктом 2 статьи 50 Земельного кодекса определено, что предоставление земельных участков осуществляется на основании актов уполномоченных органов, принятых в соответствии с их компетенцией и определенных Земельным кодексом. Статьи 10-17 данного Закона среди публичных органов, наделенных компетенцией в области земельных отношений, называют органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом компетенцией по принятию актов о предоставлении земельных участков, являющихся основаниями для возникновения земельных прав и обязанностей, наделены также исключительно органы государственной власти (Правительство Приднестровской Молдавской Республики на основании подпункта «л» статьи 11-1 Земельного кодекса, государственная администрация города на основании подпункта «б» статьи 14 Земельного кодекса, государственная администрация района на основании подпункта «а» статьи 15 Земельного кодекса, республиканский орган государственного управления, в ведении которого находятся вопросы регулирования земельных

отношений, на основании подпункта «а-1» пункта 1 статьи 16 Земельного кодекса) и органы местного самоуправления (Совет народных депутатов села (поселка) – подпункт «а» статьи 17 Земельного кодекса).

Также обращаем внимание, что в силу подпункта «а» статьи 1 Закона об актах законодательства официальный письменный акт (документ), содержащий нормы права или ненормативные (индивидуальные) предписания, принятый в порядке, установленном действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики, именуется правовым актом.

В такой ситуации представляется необходимым, следуя принципам единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов, терминологического единства, в качестве субъектов, чьи акты предусмотрены законом в качестве основания возникновения земельных прав и обязанностей, обозначить именно органы государственной власти и органы местного самоуправления, для чего в подпункте «а» пункта 3 статьи 1-1 Закона о минимизации негативных последствий в редакции законопроекта слова «акты государственных органов и местных органов власти» заменить словами «правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления».

Кроме того, обращаем внимание, что использованная формулировка «предусмотренных законом в качестве основания возникновения земельных прав и обязанностей» указывает на применимость данной фразы не только к актам государственных органов и местных органов власти, но и к предшествующему обозначению документов, подтверждающих возникновение прав на землю. Вместе с тем формулировка нормы указывает на то, что названная фраза должна быть применима именно и конкретно к актам уполномоченных органов. В этой связи, с целью соблюдения правил законодательной техники (подпункт «ж» статьи 2 Закона об актах законодательства) в подпункте «а» пункта 3 статьи 1-1 Закона о минимизации негативных последствий в редакции законопроекта слово «предусмотренных» следует заменить словом «предусмотренные».

Дополнительно полагаем необходимым в целях структурирования нормы предусмотреть разделение подпункта «а» пункта 3 статьи 1-1 Закона о минимизации негативных последствий в редакции законопроекта на подпункты в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Закона об актах законодательства (пронумерованные арабскими цифрами со скобкой справа), в которых будут закрепляться три формулируемые подпунктом «а» вида документов, удостоверяющих принадлежность земельного участка субъекту строительной амнистии, а именно:

- 1) документы, удостоверяющие право на землю;
- 2) документы, подтверждающие возникновение прав на землю (в том числе предусмотренные законом в качестве основания возникновения земельных прав и обязанностей акты уполномоченных органов);
- 3) судебные решения, устанавливающие земельные права и обязанности.