

Заключение
Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы
проекта федерального закона № 5985-7 «О внесении дополнений в
Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам
земельных участков, находящихся в государственной или
муниципальной собственности и расположенных на территориях
субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного
федерального округа, и о внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации» (в части уточнения
порядка и условий предоставления земельных участков)»

21 марта 2017 года Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 5985-7 «О внесении дополнений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части уточнения порядка и условий предоставления земельных участков)» (далее – законопроект, проект федерального закона).

Законопроект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы 14 октября 2016 года членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А.И. Широковым.

Заключение Общественной палаты подготовлено на основании мнений, выводов, предложений и рекомендаций членов Общественной палаты, привлеченных к обсуждению общественных экспертов, в том числе членов Научно-консультативного совета при Общественной палате.

Согласно пояснительной записке анализ применения Федерального закона от 1 мая 2016 года № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального

округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» свидетельствует о наличии некоторых правовых лакун в регулировании данных правоотношений.

Общественная палата поддерживает основную идею законопроекта, заключающуюся в совершенствовании правового регулирования общественных отношений в области предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа.

Вместе с тем к законопроекту имеются замечания и предложения отраженные в последующих разделах настоящего заключения.

1. В соответствии с положениями проекта федерального закона предлагается установить, что в случае отказа гражданина от подписания выданного или направленного ему договора безвозмездного пользования земельным участком такой договор аннулируется, а гражданину предоставляется право повторно обратиться в уполномоченный орган с заявлением о заключении договора, но только один раз.

По мнению участников общественной экспертизы, отказ гражданина от подписания договора безвозмездного пользования земельным участком не влечет никаких правовых последствий, поскольку, несмотря на подачу заявления, договор не был подписан. Следовательно, факт отказа гражданина от подписания договора не может быть основанием для ограничения права данного гражданина подавать заявление в дальнейшем. В том случае, если существует необходимость создания механизма, позволяющего избежать злоупотреблений правом, выражающимся в неоднократной подаче заявлений одним гражданином с последующим отказом от подписания договора безвозмездного пользования земельным участком, предлагается при подаче второго и последующего заявления установить оплату в размере, позволяющем компенсировать затраты на обработку заявления, подготовки договора и направления его по почте. Таким образом, по мнению участников

мероприятия, размер оплаты в данном случае необходимо установить Правительству Российской Федерации.

Кроме того, участниками общественной экспертизы предлагается не ограничивать возможность гражданина расторгнуть уже заключенный договор безвозмездного пользования земельным участком (с указанием мотива такого решения, например, несоответствия характеристик участка предполагаемой деятельности), и подавать заявление для заключения нового договора безвозмездного пользования на другой участок. В данном случае для минимизации возможностей злоупотреблений правом целесообразно установить срок, в течение которого повторное заявление не может быть подано данным гражданином (например 3 месяца), а также установить оплату за каждое заявление, начиная со второго, в размере, позволяющем компенсировать затраты на обработку заявления, подготовки договора и направления его по почте. Размер оплаты в данном случае должно установить Правительство Российской Федерации.

2. Согласно статье 7 Федерального закона от 1 мая 2016 года № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 119-ФЗ) уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении гражданину земельного участка в безвозмездное пользование в следующих случаях:

1) испрашиваемый земельный участок предоставлен на праве постоянного (бессрочного) пользования, безвозмездного пользования, пожизненного наследуемого владения или аренды;

2) испрашиваемый земельный участок предоставлен гражданину до дня введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства

и в акте, свидетельстве или другом документе, устанавливающем или удостоверяющем право гражданина на такой земельный участок, не указано право, на котором предоставлен такой земельный участок, или невозможно определить вид этого права, за исключением случаев, если такой земельный участок ранее был предоставлен заявителю на основании акта о предоставлении земельного участка, изданного органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах его компетенции и в порядке, установленном законодательством, действовавшим в месте издания этого акта на момент его издания, и (или) на нем расположены объекты недвижимости, принадлежащие ему на праве собственности;

3) испрашиваемый земельный участок находится в собственности гражданина или юридического лица;

4) на испрашиваемом земельном участке расположены здание, сооружение, объект незавершенного строительства, принадлежащие гражданам, юридическим лицам либо находящиеся в государственной или муниципальной собственности, за исключением случаев, если на земельном участке расположены сооружения (в том числе сооружения, строительство которых не завершено), размещение которых допускается на условиях сервитута, или объекты, виды которых установлены Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации;

5) испрашиваемый земельный участок является зарезервированным для государственных или муниципальных нужд;

6) в отношении испрашиваемого земельного участка принято решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка и срок действия такого решения не истек;

7) выявлено полное или частичное совпадение местоположения испрашиваемого земельного участка, образование которого предусмотрено схемой размещения земельного участка, с местоположением земельного участка, образуемого в соответствии с ранее принятым уполномоченным органом решением об утверждении схемы размещения земельного участка

или схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, срок действия которого не истек;

8) образование испрашиваемого земельного участка в соответствии со схемой его размещения нарушает предусмотренные статьей 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации требования к образуемым земельным участкам, за исключением требований к предельным (минимальным и максимальным) размерам земельного участка;

9) испрашиваемый земельный участок расположен в границах территории, в отношении которой заключен договор о развитии застроенной территории или договор о комплексном освоении территории, либо испрашиваемый земельный участок образован из земельного участка, в отношении которого заключен договор о комплексном освоении территории;

10) испрашиваемый земельный участок является предметом аукциона, извещение о проведении которого размещено на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов в соответствии с пунктом 19 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации, либо в отношении такого земельного участка принято решение о проведении аукциона;

11) в отношении испрашиваемого земельного участка поступило предусмотренное подпунктом 6 пункта 4 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации заявление о проведении аукциона по его продаже или аукциона на право заключения договора его аренды при условии, что такой земельный участок образован в соответствии с подпунктом 4 пункта 4 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации и решение об отказе в проведении этого аукциона по основаниям, предусмотренным пунктом 8 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации, не принято;

12) в отношении испрашиваемого земельного участка опубликовано и размещено в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации извещение о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного

подсобного хозяйства, садоводства, дачного хозяйства, осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности;

13) испрашиваемый земельный участок в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения;

14) испрашиваемый земельный участок указан в лицензии на пользование недрами или находится в границах территории, указанной в такой лицензии, или в соответствии с Законом Российской Федерации от 21 февраля 1992 года «2395-1 «О недрах» подана заявка о предоставлении права пользования участком недр, над поверхностью которого расположен испрашиваемый земельный участок, принято решение о проведении конкурса или аукциона на право пользования таким участком недр либо принято решение о предоставлении в пользование такого участка недр;

15) под поверхностью испрашиваемого земельного участка расположен участок недр, включенный в федеральный фонд резервных участков недр;

16) испрашиваемый земельный участок расположен в границах охотничьих угодий, используемых юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями на основании охотхозяйственных соглашений;

17) на испрашиваемый земельный участок не зарегистрировано право государственной или муниципальной собственности, за исключением случаев, если на такой земельный участок государственная собственность не разграничена или он образуется из земель или земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена;

18) испрашиваемый земельный участок расположен в границах территории опережающего социально-экономического развития, особой экономической зоны или зоны территориального развития;

19) испрашиваемый земельный участок расположен в границах территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

20) испрашиваемый земельный участок изъят для государственных или муниципальных нужд;

21) испрашиваемый земельный участок изъят из оборота или ограничен в обороте в соответствии со статьей 27 Земельного кодекса Российской Федерации, за исключением случаев, если подано заявление о предоставлении в безвозмездное пользование земельного участка из состава земель лесного фонда и на таком земельном участке не расположены защитные леса или особо защитные участки леса;

22) испрашиваемый земельный участок является земельным участком общего пользования или расположен в границах земель общего пользования, территории общего пользования;

23) испрашиваемый земельный участок является земельным участком, который не может быть предоставлен в соответствии с частью 3 статьи 2 настоящего Федерального закона;

24) границы испрашиваемого земельного участка, который предстоит образовать в соответствии со схемой размещения земельного участка, пересекают границы земельного участка, который не может быть предоставлен по основаниям, предусмотренным пунктами 1–23 настоящей статьи, либо испрашиваемый земельный участок образуется из земель или земельных участков, которые не могут быть предоставлены по указанным основаниям;

25) заявление подано гражданином, с которым ранее в соответствии с настоящим Федеральным законом заключался договор безвозмездного пользования земельным участком, в том числе с несколькими гражданами, за исключением случаев, если такой договор был признан недействительным в соответствии с частью 7 статьи 9 настоящего Федерального закона.

Таким образом, вышеизложенные положения Федерального закона № 119-ФЗ содержат исчерпывающий перечень оснований для отказа в

предоставлении гражданину земельного участка в безвозмездное пользование. Участники общественной экспертизы поддержали необходимость дополнить данный перечень случаем, когда испрашиваемый земельный участок находится в границах территориальных зон специального назначения (земли, занятые кладбищами, крематориями, скотомогильниками, объектами, используемыми для захоронения твердых коммунальных отходов и т.п.), расположенных на территориях закрытых (ликвидированных) населенных пунктов.

На основании вышеизложенного Общественная палата Российской Федерации предлагает учесть указанные замечания и предложения при рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона № 5985-7 «О внесении дополнений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части уточнения порядка и условий предоставления земельных участков)».