



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311
Тел. (812) 274-85-18
Факс (812) 274-85-39

02.11.2018 № 4799-1/18-22-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экономике, собственности,
инвестициям и промышленности
И.Ф. Гилязову

Заключение
на проект областного закона
«О внесении изменений в некоторые областные законы о бесплатном
предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков в
собственность на территории Ленинградской области»
Внесен депутатом Законодательной собрания
Ленинградской области О.П. Зеваковым

Первое чтение

Правовое управление, рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в некоторые областные законы о бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков в собственность на территории Ленинградской области» (далее – законопроект), отмечает, что он внесен в соответствии с требованиями Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и концептуально не противоречит действующему законодательству.

Согласно пояснительной записке необходимость принятия областного закона в представленной редакции обусловлена наличием пробелов правового регулирования, выявленных при правоприменении. В этой связи законопроектом предлагается внести ряд изменений в областные законы от 14 октября 2008 года № 105-оз «О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 105-оз) и от 17 июля 2018 года № 75-оз «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков в собственность на территории Ленинградской области и о внесении изменений в областной

закон «О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 75-оз).

1. Согласно пояснительной записке у граждан отсутствует возможность воспользоваться правом на получение земельного участка в случаях, если формально прерывался их пятилетний срок постоянного проживания на территории Ленинградской области. В этой связи разработчик законопроекта предлагает внести в областные законы № 105-оз и № 75-оз изменения, которые позволят не считать перерывом течения пятилетнего срока периоды выездов за пределы населенного пункта не более чем на три месяца в течение одного года и (или) периоды перерегистрации граждан с одного места постоянного жительства на другое в пределах территории Ленинградской области, с включением срока перерегистрации в пятилетний срок (предлагается внести соответствующие изменения в пункты 1, 4 и 5 статьи 1 областного закона № 105-оз и пункт 1 части 2 статьи 3 областного закона № 75-оз).

Вместе с тем, следует отметить, что действующие редакции областных законов № 105-оз и № 75-оз не содержат требований о непрерывности постоянного проживания граждан на территории Ленинградской области в течение пяти лет. По существу указанными областными законами предусмотрено лишь условие о суммарном (общем) сроке проживания в Ленинградской области, который должен быть подтвержден установленными документами.

Таким образом, целесообразность регулирования продолжительности допустимых перерывов между периодами постоянного проживания представляется недостаточно обоснованной.

Кроме того, при правоприменении предлагаемых законопроектом в этой части новаций могут возникнуть проблемы, связанные с отсутствием порядка проверки и подтверждения фактов выезда за пределы населенного пункта не более чем на три месяца в течение одного года во время пятилетнего срока проживания, а также порядка определения включения сроков перерегистрации в пятилетний срок проживания на территории Ленинградской области.

В отношении предлагаемого законопроектом дополнительного условия о том, что пятилетний период постоянного проживания на территории Ленинградской области должен предшествовать дню подачи заявления о бесплатном предоставлении земельного участка, следует отметить, что данная новация может ухудшить положение граждан, поскольку при правоприменении существует вероятность возникновения вопросов о том, должны ли указанные пять лет непосредственно предшествовать дню подачи заявления или допускается исчисление данного по срока посредством сложения совокупности периодов.

На основании изложенного, предлагаемые изменения пунктов 1, 4 и 5 части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз и пункта 1 части 2 статьи 3 областного закона № 75-оз предоставляют правоприменителю широкие дискреционные полномочия и порождают неполноту административных процедур, что относится к коррупциогенным факторам, определенными подпунктами «а» и «ж» 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.

2. Дополнение части 8 статьи 1 областного закона № 105-оз нормой о том, что гражданин, отказавшийся от получения земельного участка, сохраняет право на его получение в соответствии с имеющимся местом в очереди на получение земельного участка, относится к вопросу целесообразности.

Необходимо отметить, что основания для снятия гражданина с учета регламентированы положениями части 8 статьи 4 областного закона № 105-оз. Отказ гражданина от предложенного земельного участка не является основанием для снятия его с очереди.

3. Законопроектом предлагается также дополнительное регулирование порядка предоставления земельных участков гражданам в случае отсутствия в границах населенного пункта городского округа земельных участков в целях реализации права на предоставление земельных участков в границах населенных пунктов поселений муниципальных районов, граничащих с городским округом (проектируемые часть 6.1 статьи 4 областного закона № 105-оз и часть 6.1 статьи 5 областного закона № 75-оз). В частности, предлагается наделить органы учета новыми полномочиями по направлению запросов в органы местного самоуправления муниципальных районов, граничащих с городским округом, о наличии у них свободных земельных участков, которые могут быть переданы в муниципальную собственность городского округа, для предоставления их гражданам для индивидуального жилищного строительства (личного подсобного хозяйства с правом возведения жилого дома). В случае наличия свободных земельных участков и согласия органов местного самоуправления муниципальных районов на их передачу в муниципальную собственность городского округа, органы местного самоуправления городского округа должны будут оформить право муниципальной собственности на передаваемые им земельные участки для их передачи гражданам бесплатно в собственность.

Следует отметить, что правоотношения по вопросам предоставления земельных участков жителям городского округа Ленинградской области на территории муниципальных районов, граничащих с городским округом, уже урегулированы частями 2, 4 статьи 3 областного закона № 105-оз, а также частями 2, 4 статьи 4 областного закона № 75-оз.

Кроме того, по информации, неоднократно представленной в докладах Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом о реализации областного закона № 105-оз, рассматриваемых на заседаниях постоянной комиссии по экономике, собственности, инвестициям и промышленности, в большинстве случаев предоставляемые на территории Ленинградской области гражданам в собственность бесплатно земельные участки сформированы из земель, государственная собственность на которые не разграничена.

Основания для возникновения права собственности муниципальных образований на указанные земельные участки исчерпывающим образом определены в пункте 3 статьи 3.1. Федерального закона от 25 октября 2001 года

№ 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 137-ФЗ) и не могут быть расширены законом субъекта РФ.

При этом, абзацем вторым статьи 3.3 Федерального закона № 137-ФЗ установлено, что отсутствие государственной регистрации права собственности на земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, не является препятствием для распоряжения ими.

Учитывая наличие очереди на предоставление земельных участков во всех муниципальных образованиях Ленинградской области, а также ограниченное количество земельных участков свободных от прав третьих лиц, вопрос необходимости принятия предлагаемых подпунктом «а» пункта 2 статьи 1 и подпунктом «а» пункта 2 статьи 2 законопроекта изменений нуждается в дополнительном обосновании.

4. Законопроектом предлагается дополнить областные законы № 105-оз и 75-оз положением, определяющим, что в случае, если даты принятия заявлений совпадают, граждане, принятые на учет, заносятся в журнал согласно регистрационному номеру заявления (подпункт «б» пункта 2 статьи 1 и подпункт «б» пункта 2 статьи 1 законопроекта). В целях конкретизации данной нормы полагаем целесообразным дополнить предлагаемую формулировку словами «в порядке возрастания номеров».

5. Законопроектом предлагается дополнить часть 9 статьи 4 областного закона № 105-оз и часть 9 статьи 5 областного закона № 75-оз положениями, регламентирующими порядок сохранения права граждан на получение земельного участка в соответствии с имеющимся местом в очереди, в случае выезда на постоянное место жительства в другое поселение муниципального района. Кроме того, законопроектом предлагается определить право граждан по постановке на учет по новому постоянному месту жительства в случае переезда гражданина в другой муниципальный район либо городской округ при условии его снятия с учета по предыдущему месту жительства.

Следует отметить, что в соответствии с абзацем 1 части 1 статьи 4 областного закона № 105-оз, абзацем 1 части 1 статьи 5 областного закона № 75-оз учет граждан в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно, осуществляется органом местного самоуправления муниципального района или городского округа по месту жительства.

В соответствии с частью 9 статьи 4 Закона № 105-оз, частью 9 статьи 5 Закона № 75-оз смена гражданином постоянного места жительства в пределах Ленинградской области не является основанием для снятия его с учета в качестве лица, имеющего право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно. Соответственно, выезд гражданина на постоянное место жительства в другое поселение в границах муниципального района не влияет на учет гражданина в качестве лица, имеющего право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно, следовательно, в этом случае дополнительных механизмов защиты права граждан при изменении места жительства в границах муниципального района не требуется.

Вместе с тем, областными законами № 105-оз и № 75-оз действительно не урегулирован вопрос о порядке осуществления учета граждан, выехавших на постоянное место жительства в другой муниципальный район (городской округ).

Следует отметить, что уровень обеспеченности земельными участками и число граждан, состоящих на учете в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно, по муниципальным районам Ленинградской области существенно отличаются.

В этой связи предлагаем рассмотреть альтернативный предлагаемому законопроектом вариант регулирования вопроса постановки граждан на учет по новому постоянному месту жительства в случае переезда в другой муниципальный район либо городской округ, а именно, - в случае переезда гражданина на постоянное место жительства в другой муниципальный район или городской округ по выбору гражданина за ним может быть сохранено место в очереди по предыдущему месту жительства, либо гражданин вправе подать заявление о постановке на учет по новому месту жительства на общих основаниях, предусмотренных соответствующими областными законами без сохранения ранее присвоенной очередности.

6. Законопроектом предлагается установить, что предоставление земельного участка гражданину осуществляется в соответствии с имеющимся местом в очереди на получение земельного участка после его постановки соответствующим органом местного самоуправления муниципального района, городского округа на государственный кадастровый учет, за исключением случая отсутствия в границах населенного пункта городского округа земельных участков (проектируемые часть 12 статьи 4 областного закона № 105-оз и часть 12 статьи 5 областного закона № 75-оз).

Вопрос необходимости внесения указанных изменений в областные законы № 105-оз и № 75-оз относится к категории вопросов целесообразности, решение по которому должно приниматься с учетом финансовых возможностей муниципальных образований Ленинградской области.

Указанные в настоящем заключении замечания не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Законопроект нуждается в редакторской правке.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания
Ленинградской области -
начальник правового управления



Д.В. Малкин