



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург
Тел. (812) 630-21-58

02.09.2022 № 4489-1/22-22-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экономике, собственности,
инвестициям и промышленности

Русских А.В.

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
«О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных
участков для индивидуального жилищного строительства на территории
Ленинградской области»

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
Матвеевым А.В.

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в
областной закон «О бесплатном предоставлении отдельным категориям
граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства
на территории Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое
управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента
Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предусматривается бесплатное предоставление
отдельным категориям граждан земельных участков, находящихся в
государственной или муниципальной собственности, не только для
индивидуального жилищного строительства, как предусмотрено
действующей редакцией областного закона 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), но и для
ведения садоводства для собственных нужд.

В соответствии с подпунктом 7 статьи 39⁵ Земельного кодекса
Российской Федерации предоставление земельного участка, находящегося в

государственной или муниципальной собственности, гражданину в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется при предоставлении земельного участка отдельным категориям граждан в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Частью 3 статьи 22 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 217-ФЗ) предусмотрено предоставление садовых земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам в собственность бесплатно в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, законопроект разработан в пределах полномочий органов государственной власти Ленинградской области.

Внесение предлагаемых изменений относится к категории вопросов целесообразности.

Вместе с тем к законопроекту имеются замечания правового и юридико-технического характера.

1. В соответствии с областным законом № 105-оз земельные участки для индивидуального жилищного строительства предоставляются гражданам, указанным в части 1 статьи 1 указанного областного закона, на период строительства индивидуального жилого дома в аренду на двадцать лет. После завершения строительства индивидуального жилого дома и государственной регистрации права собственности на него граждане имеют право бесплатно приобрести земельный участок в собственность (см. части 1 и 2 статьи 2).

Таким образом, право на бесплатное предоставление земельного участка в собственность граждане приобретают после завершения строительства индивидуального жилого дома и государственной регистрации права собственности на него.

В случае принятия законопроекта аналогичным способом (сначала в аренду, потом в собственность) будут предоставляться земельные участки для ведения садоводства для собственных нужд (далее также – садовые земельные участки).

Вместе с тем в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Федерального закона № 217-ФЗ садовый земельный участок – это земельный участок, предназначенный для отдыха граждан и (или) выращивания гражданами для собственных нужд сельскохозяйственных культур с правом размещения садовых домов, жилых домов, хозяйственных построек и гаражей.

Согласно части 1 статьи 23¹ указанного федерального закона строительство объектов капитального строительства на садовых земельных участках допускается только в случае, если такие земельные участки включены в предусмотренные правилами землепользования и застройки

территориальные зоны, применительно к которым утверждены градостроительные регламенты, предусматривающие возможность такого строительства.

Предельные параметры разрешенного строительства зданий и сооружений, строительство которых осуществляется на садовых земельных участках, определяются градостроительными регламентами. При этом параметры жилого дома, садового дома должны соответствовать параметрам объекта индивидуального жилищного строительства, указанным в пункте 39 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (часть 2 статьи 23¹ Федерального закона № 217-ФЗ).

Исходя из вышеназванных положений Федерального закона № 217-ФЗ, строительство жилых домов на садовых земельных участках допускается в определенном законом случае и не является основным назначением (основной целью использования) таких земельных участков, в отличие от земельных участков, видом разрешенного использования которых является индивидуальное жилищное строительство.

С учетом изложенного полагаем, что предоставление земельных участков гражданам для ведения садоводства для собственных нужд (садовых земельных участков) в аренду для строительства жилого дома, как предусмотрено областным законом № 105-оз в отношении земельных участков для индивидуального жилищного строительства, не согласуется с вышеназванными положениями федерального законодательства.

В связи с этим предлагаем рассмотреть вопрос об исключении требования об аренде и строительстве жилого дома в отношении земельных участков для ведения садоводства для собственных нужд.

2. Как следует из части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз, земельные участки для индивидуального жилищного строительства предоставляются преимущественно гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях (см. пункты 1, 3, 3¹ и 6 указанной части).

Право таких граждан на бесплатное предоставление в собственность земельного участка прекращается в случае предоставления им жилого помещения по договору социального найма (часть 4¹ статьи 1 областного закона № 105-оз). В этом случае граждане снимаются с учета в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно (пункт 7 части 9 статьи 4 областного закона № 105-оз).

Установление указанного правового регулирования представляется оправданным, поскольку предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства по своей сути является мерой социальной поддержки по улучшению жилищных условий граждан.

В случае принятия законопроекта аналогичные правила будут распространяться также на случаи предоставления гражданам садовых земельных участков, поскольку законопроект не предусматривает внесения

изменений в часть 4¹ статьи 1 и пункт 7 части 9 статьи 4 областного закона № 105-оз.

Вместе с тем следует отметить, что согласно пункту 5 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае предоставления им в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка (**кроме садового земельного участка**) для строительства жилого дома, за исключением граждан, имеющих трех и более детей, а также иных категорий граждан, определенных федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации.

Исходя из указанной федеральной нормы, предоставление садового земельного участка не является основанием для снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Таким образом, граждане, получившие от органа государственной власти или органа местного самоуправления садовые земельные участки, сохраняют право на предоставление им жилых помещений по договору социального найма.

С учетом указанного полагаем, что граждане, получившие жилое помещение по договору социального найма, не могут быть лишены права на получение бесплатно в собственность садового земельного участка.

В связи с этим распространение положений части 4¹ статьи 1, пункта 7 части 9 статьи 4 областного закона № 105-оз, предусматривающих прекращение права на бесплатное предоставление в собственность земельного участка, на случаи предоставления садовых земельных участков, полагаем, не согласуется с вышеперечисленными положениями федерального законодательства.

Также предлагаем дополнительно обсудить вопрос о разграничении категорий граждан, имеющих право на бесплатное предоставление в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства и садовых земельных участков, и исключения критерия нуждаемости в жилых помещениях для граждан в целях получения садовых земельных участков.

Помимо указанных замечаний концептуального характера, отмечаем также иные замечания правового и юридико-технического характера.

3. Законопроектом статья 3 областного закона № 105-оз, регулирующая порядок предоставления земельных участков, излагается в новой редакции.

Согласно части 1 проектируемой статьи земельные участки для ведения садоводства для собственных нужд предоставляются в границах населенных пунктов поселения, в котором проживает гражданин, либо на землях сельскохозяйственного назначения, расположенных на территории поселений, входящих в состав соответствующего муниципального района.

В части 2 проектируемой статьи 3 областного закона № 105-оз регулируется вопрос предоставления земельных участков гражданам,

проживающим на территории других поселений. Согласно указанной части при условии наличия в **границах населенных пунктов** поселения земельных участков и отсутствия имеющих право на их получение граждан, проживающих на территории данного поселения, земельные участки для индивидуального жилищного строительства или для ведения садоводства для собственных нужд предоставляются гражданам, проживающим на территории других поселений соответствующего муниципального района.

Исходя из указанной нормы, садовые земельные участки предоставляются гражданам, проживающим на территории других поселений, только в границах населенных пунктов, что не согласуется в полной мере с положениями части 1 проектируемой статьи 3 областного закона № 105-оз, согласно которой садовые земельные участки могут предоставляться также на землях сельскохозяйственного назначения, которые расположены за границами населенных пунктов.

В связи с этим полагаем необходимым дополнить проектируемую статью 3 областного закона № 105-оз положениями, аналогичными положениям статьи 4 областного закона 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», в целях обеспечения определенности предложенного правового регулирования.

4. В статье 3¹ областного закона № 105-оз установлены предельные размеры земельных участков только для индивидуального жилищного строительства.

Законопроектом, предусматривающим предоставление земельных участков для ведения садоводства для собственных нужд, не вносятся изменения в указанную статью в части, касающейся предельных размеров указанных земельных участков.

В целях обеспечения полноты правового регулирования предлагаем в дополнить указанную статью областного закона № 105-оз положениями о предельных размерах земельных участков для ведения садоводства для собственных нужд.

5. Законопроектом также не предусматриваются изменения в статью 4 областного закона № 105-оз, регулиющую вопросы учета граждан в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно, что не позволяет однозначно уяснить порядок ведения учета граждан, желающих получить земельные участки для индивидуального жилищного строительства, и граждан, желающих получить земельные участки для ведения садоводства для собственных нужд (единый или раздельный учет), и порядок определения вида испрашиваемого земельного участка.

В связи с этим обращаем внимание на положения абзаца первого части 1 статьи 5 вышеназванного областного закона от 17 июля 2018 года № 75-оз, в котором указано, что вид разрешенного использования испрашиваемого земельного участка указывается гражданином в заявлении о постановке его на учет в качестве лица, имеющего право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно.

В указанной части полагаем необходимым доработать законопроект в целях обеспечения определенности предложенного правового регулирования.

6. При оформлении законопроекта не в полной мере соблюдены требования пунктов 12, 41 и 48 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области.

Замечания юридико-технического характера в настоящем заключении не приводятся ввиду необходимости доработки законопроекта, в том числе уточнения основных его концептуальных положений.

С учетом положений части 3 статьи 31 Устава Ленинградской области полагаем, что законопроект может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области при наличии заключения Губернатора Ленинградской области, поскольку, возможно, его реализация потребует выделения дополнительных средств из областного бюджета Ленинградской области.

В представленном одновременно с законопроектом Перечне законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области отсутствует указание на необходимость внесения изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 24 февраля 2016 года № 37 «О порядке представления документов для постановки на учет в качестве лица, имеющего право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно на территории Ленинградской области».

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

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенные факторы не выявлены.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

Заместитель начальника управления –
начальник отдела правовой и антикоррупционной
экспертизы правового управления аппарата
Законодательного собрания Ленинградской области



Н.Б. Вовк