

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ
ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ПО ПРАВОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

683040, г. Петропавловск-Камчатский, пл. Ленина, 1 каб. 452, тел. 42-02-19
исх. № 135 от « 29 » июня 2018 г.

Заместителю председателя постоянного
комитета Законодательного Собрания
Камчатского края по бюджетной,
налоговой, экономической политике,
вопросам собственности и
предпринимательства

В.А. Агееву

Уважаемый Владимир Александрович!

Направляем Вам заключение Главного управления по правовому обеспечению деятельности Законодательного Собрания Камчатского края на проект федерального закона «О внесении изменений 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».

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

Заместитель руководителя аппарата -
начальник Главного управления
по правовому обеспечению деятельности
Законодательного Собрания Камчатского края


И.Е. Медведева

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПО ПРАВОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

683040, г. Петропавловск-Камчатский, пл. Ленина, 1 каб. 452, тел. 42-02-19
исх. № 135 от « 29 » июня 2018 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона

«О внесении изменений 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»

Рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений 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» (далее – законопроект), направленный заместителем председателя постоянного комитета Законодательного Собрания Камчатского края по бюджетной, налоговой, экономической политике, вопросам собственности и предпринимательства В.А. Агеевым для проведения правовой экспертизы (вн. канцелярии № 663 от 09.06.2018), отмечаем следующее.

Законопроектом предлагается в часть 1 статьи 2 Федерального закона от 01.05.2016 № 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) внести изменение, согласно которому в соответствии с указанным федеральным законом гражданину на основании его заявления однократно (за исключением случаев **невозможности использования ранее предоставленного земельного участка в соответствии с выбранным видом разрешенного использования в силу естественно-географических особенностей**) может быть предоставлен в безвозмездное пользование земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и расположенный на территории одного из указанных в статье 1 Федерального закона № 119-ФЗ

субъектов Российской Федерации, площадь которого не превышает одного гектара.

Как следует из пояснительной записки к законопроекту, граждане, выбирая земельные участки на публичной кадастровой карте, не владеют всей информацией о месте расположения земельного участка (о его пересечении с границами СОТов, нахождении в его границах объектов капитального строительства, наличии заболоченных мест). Вместе с тем данные обстоятельства в ряде случаев приводят к невозможности использования гражданином земельного участка в соответствии с выбранным видом разрешенного использования, и, как следствие, заявители отказываются от договоров безвозмездного пользования земельными участками. При этом, по мнению разработчиков законопроекта, Федеральным законом № 119-ФЗ не урегулирован вопрос о возможности повторного обращения гражданина о предоставлении ему земельного участка взамен ранее предоставленного в случае невозможности его использования. Предложенное законопроектом изменение в статью 2 Федерального закона № 119-ФЗ направлено на предоставление такой возможности гражданам в целях эффективного освоения дальневосточных земель.

Оценивая концепцию предложенного законопроектом правового регулирования, отмечаем ее несостоятельность ввиду нижеследующего.

Федеральный закон № 119-ФЗ регулирует отношения, связанные с предоставлением земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях Республики Саха (Якутия), Камчатского края, Приморского края, Хабаровского края, Амурской области, Магаданской области, Сахалинской области, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа, гражданам Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона № 119-ФЗ в соответствии с настоящим Федеральным законом гражданину на основании его заявления **однократно может быть предоставлен в безвозмездное пользование земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и расположенный на территории одного из указанных в статье 1 настоящего Федерального закона субъектов Российской Федерации, площадь которого не превышает одного гектара.**

Таким образом, федеральным законодателем закреплено право на **однократное получение гражданином Российской Федерации земельного участка в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ.**

При этом Федеральный закон № 119-ФЗ предусматривает **случаи сохранения права на получение земельного участка в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ за гражданином, с которым ранее в соответствии с указанным федеральным законом заключался договор безвозмездного пользования земельным участком. Указанное право сохраняется в случаях, если такой договор был признан недействительным в соответствии с частью 7 статьи 9**

Федерального закона № 119-ФЗ или прекращен в связи с отказом гражданина от договора безвозмездного пользования земельным участком в соответствии с частью 21², 21⁵ или 27 статьи 8 указанного федерального закона (см. пункт 25 статьи 7, пункт 2 части 21³, часть 21¹⁰ и часть 27 статьи 8).

Сохранение в вышеназванных случаях права гражданина на получение земельного участка в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ согласуется с положениями части 1 статьи 2 Федерального закона № 119-ФЗ, согласно которым в соответствии с настоящим Федеральным законом **гражданину на основании его заявления однократно может быть предоставлен в безвозмездное пользование земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и расположенный на территории одного из указанных в статье 1 настоящего Федерального закона субъектов Российской Федерации, площадь которого не превышает одного гектара, поскольку гражданин фактически не смог реализовать свое право на получение «дальневосточного гектара» по не зависящим от него причинам в силу обстоятельств, которые не были выявлены либо отсутствовали до заключения договора безвозмездного пользования земельным участком, но привели к невозможности или существенным затруднениям в использовании земельного участка, предоставленного ему в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ.**

Таким образом, **предложенное законопроектом дополнение в статью 2 Федерального закона № 119-ФЗ представляется концептуально неверным, поскольку нивелируется основное концептуальное положение указанного федерального закона, предусматривающее однократное предоставление гражданину Российской Федерации земельного участка в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ.**

Более того, анализ вышеуказанных норм Федерального закона № 119-ФЗ, полагаем, свидетельствует о несостоятельности пояснительной записки к законопроекту в той части, где речь идет о том, что Федеральным законом № 119-ФЗ не урегулирован вопрос о возможности повторного обращения гражданина для получения земельного участка взамен ранее предоставленного в случае невозможности его использования. Несмотря на то, что Федеральный закон № 119-ФЗ не содержит прямого указания на возможность повторного обращения, вышеуказанный механизм, предусматривающий сохранение за гражданином права на получение земельного участка, предполагает указанную возможность.

По существу предложенного законопроектом изменения отмечаем также следующее.

Законопроектом предлагается в качестве исключения из требования части 1 статьи 2 Федерального закона № 119-ФЗ предусмотреть случаи невозможности использования ранее предоставленного земельного участка в соответствии с выбранным видом разрешенного использования **в силу естественно-географических особенностей.**

В федеральном законодательстве формулировка «естественно-географические особенности» не встречается, в связи с чем не представляется возможным определить случаи невозможности использования ранее предоставленного земельного участка в соответствии с выбранным видом разрешенного использования в силу естественно-географических особенностей. Смысловое значение указанного понятия возможно уяснить исключительно из содержания пояснительной записки, которая при принятии федерального закона утратит свое практическое значение.

Кроме того, в тексте пояснительной записки к естественно-географическим особенностям (причинам) отнесены, с одной стороны, **пересечение земельного участка с границами СОТов, нахождение в границах земельного участка объектов капитального строительства**, а, с другой стороны, **наличие заболоченных местностей**, что, в свою очередь, свидетельствует об отнесении к естественно-географическим особенностям различных по своей сути обстоятельств.

Указанное свидетельствует о дефектности и неопределенности предложенного правового регулирования. Более того, полагаем, что предложенная законопроектом редакция нормы допускает произвольное ее толкование, что может повлечь сложности при правоприменении и, полагаем, может быть расценено как коррупциогенные факторы, предусмотренные подпунктами «а» и «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

Вышеизложенное свидетельствует о концептуальной несостоятельности и дефектности предложенного законопроектом правового регулирования.

В свою очередь, отмечаем, что действительно в рамках существующего регулирования отсутствуют правовые механизмы, касающиеся вопросов оценки непригодности земельного участка в силу, как указывается разработчиками законопроекта, их «естественно-географических особенностей» (например, заболоченность местности).

Однако установление указанного условия в качестве правовой возможности для отказа от земельного участка и получения взамен нового повлечет за собой иные правоприменительные проблемы, а именно: неопределенность понятия «естественно-географические особенности» по причине отсутствия конкретных критериев оценки указанных особенностей, а также возможность неоднократного повторения ситуации, когда по мнению гражданина иной земельный участок, на который он заявляется, будет иметь иные неблагоприятные качественные характеристики с точки зрения естественно-географического его состояния. Кроме того, не ясно, что означает реализация права гражданина на повторное обращение: ограничение этого права вторичным обращением или обращение гражданина без ограничений до тех пор, пока по его мнению ему не будет предоставлен земельный участок, удовлетворяющий его с точки зрения естественно-географического состояния.

Кроме того, отмечаем следующие юридико-технические недостатки законопроекта.

Наименование законопроекта «О внесении **изменений 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» не соответствует его содержанию, поскольку законопроектом предусмотрено **одно изменение в статью 2** Федерального закона № 119-ФЗ. В соответствии с пунктом 56 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов в этом случае наименование законопроекта целесообразно конкретизировать. При этом обращаем внимание, что в проекте постановления Законодательного Собрания Камчатского края и других представленных с законопроектом документах указано другое наименование законопроекта: *«О внесении **изменения в статью 2** Федерального закона «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».*

Изменение, предложенное статьей 1 законопроекта, в части слов *«изменение: слова «... на основании его заявления однократно» дополнить словами»* оформлено с нарушением требований пункта 66 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов.

В статье 1 законопроекта после слова «случаев» запятую необходимо исключить.

В наименовании проекта постановления Законодательного Собрания Камчатского края, представленного одновременно с законопроектом, после слов «по внесению» пропущены слова *«в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации».*

Обращаем внимание, что **в последнее время при оформлении аналогичных проектов постановлений** вместо формулировки *«Представителем Законодательного Собрания Камчатского края при рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации настоящей законодательной инициативы определить»* используется формулировка *«Предложить _____ быть представителем Законодательного Собрания Камчатского края при рассмотрении указанного проекта федерального закона в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.»* (см. постановления Законодательного Собрания Камчатского края от 21.09.2017 № 271, от 23.03.2017 № 151).

В пункте 3 проекта постановления Законодательного Собрания Камчатского края слова *«законодательным (представительным) органам»* предлагаем заменить словами *«в законодательные (представительные) органы».*

В тексте Перечня законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием законопроекта, после слов «федеральных конституционных законов» пропущены слова «, федеральных законов».

На основании вышеизложенного полагаем, что законопроект не может быть предложен для внесения в качестве законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Заместитель руководителя аппарата -
начальник Главного управления
по правовому обеспечению деятельности

Законодательного Собрания Камчатского края  И.Е. Медведева