ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «Об отдельных вопросах, связанных с предоставлением гражданам для собственных нужд земельных участков для размещения гаражей, о внесении изменений в Закон Пермского края «О полномочиях органов государственной власти Пермского края в сфере земельных отношений» и признании утратившими силу отдельных законов Пермского края

18.08.2021 **№ 112-АЗ**

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 28.07.2021 № 1580-21/07 на основе проекта закона, внесенного в порядке законодательной инициативы губернатором Пермского края Махониным Д.Н., и материалов к нему, поступивших с письмом от 28.07.2021 № 01-69-391.

В законопроекте в соответствии с частью 3 статьи 18 Федерального закона от 05.04.2021 № 79-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) предлагается:

установить состав осуществляемых органами местного самоуправления поселений, городских округов или муниципальных округов в Пермском крае мероприятий, направленных на выявление лиц, использующих расположенные в границах соответствующих муниципальных образований гаражи, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости (далее соответственно – мероприятия, незарегистрированные гаражи);

определить, что мероприятия осуществляются органами местного самоуправления в Пермском крае в соответствии с планом, формируемым на квартал и утверждаемым соответствующим органом местного самоуправления не позднее, чем за 10 календарных дней до начала очередного периода планирования (далее – план мероприятий);

определить состав сведений, содержащихся в плане мероприятий.

В частности предлагается установить, что план мероприятий должен содержать сведения о незарегистрированных гаражах (в том числе об их местонахождении), составе мероприятий, сроках осуществления мероприятий, сведения о лице, ответственном за выполнение мероприятий.

Предлагается также внести изменения в статью 3 Закона Пермского края от 01.07.2009 № 463-ПК «О полномочиях органов государственной власти Пермского края в сфере земельных отношений» в части дополнения полномочий Правительства Пермского края следующими функциями:

определение порядка утверждения органами местного самоуправления Пермского края схем размещения гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, либо стоянок технических или других средств передвижения инвалидов вблизи их места жительства на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

установление порядка определения платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Пермского края, земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для возведения гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями.

Одновременно предлагается признать утратившим силу Закон Пермского края от 12.05.2006 № 2986-669 «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, собственникам индивидуальных гаражных боксов в гаражно-строительных кооперативах» (далее – Закон № 2986-669).

В соответствии с Законом № 2986-669:

земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, на которых расположены гаражно-строительные кооперативы (гаражные и иные кооперативы по строительству и эксплуатации коллективных автомобильных гаражей), предоставляются собственникам индивидуальных гаражных боксов в гаражно-строительном кооперативе в собственность либо в аренду в порядке и на условиях, которые установлены Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами;

собственникам индивидуальных гаражных боксов в гаражно-строительных кооперативах, расположенных на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности и переданных гаражно-строительным кооперативам на праве бессрочного (постоянного) пользования, эти земельные участки предоставляются в общую долевую собственность бесплатно.

Оценивая **актуальность** принятия проекта закона, отметим следующее.

1. Федеральным законом № 79-ФЗ в законодательство Российской Федерации внесены изменения, направленные на урегулирование отдельных вопросов предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для размещения (возведения) гражданами гаражей, являющихся капитальными либо некапитальными сооружениями (далее также соответственно – капитальные либо некапитальные гаражи).

1.1. В частности, Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ) дополнен новеллами, регламентирующими отдельные вопросы возведения гражданами ***некапитальных гаражей***.

Установлено, что при возведении гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, либо для стоянки технических или других средств передвижения инвалидов вблизи их места жительства использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута. Использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для стоянки технических или других средств передвижения инвалидов вблизи их места жительства осуществляется *бесплатно*.

Определен также порядок использования гражданами земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для возведения гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, либо для стоянки технических или других средств передвижения инвалидов вблизи их места жительства, в соответствии с которым:

использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для возведения гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, либо для стоянки технических или других средств передвижения инвалидов вблизи их места жительства осуществляется на основании утверждаемой органами местного самоуправления поселений, городских округов или муниципальных округов, а на межселенных территориях органами местного самоуправления муниципальных районов *схемы размещения* таких объектов *в порядке, определенном нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации*;

использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для возведения гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, осуществляется *за плату, порядок определения* которой в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, *устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации*;

органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть установлен *перечень категорий граждан, имеющих право на бесплатное использование земель или земельных участков*, находящихся в государственной или муниципальной собственности, *для возведения гражданами гаражей,* являющихся некапитальными сооружениями.

Реализация возможности по установлению перечня категорий граждан, имеющих право на бесплатное использование земель

или земельных участков на землях государственной или муниципальной собственности для возведения гражданами некапитальных гаражей, в законопроекте не предлагается.

1.2. Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 137-ФЗ) дополнен новой статьей 3.7, которой установлены случаи и порядок предоставления гражданам в собственность бесплатно земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для размещения гаража, являющегося ***объектом капитального строительства*** и возведенного до дня введения в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (далее – ГК РФ).

Данной статьей предусмотрен также состав подтверждающих документов, которые предоставляются гражданами в процессе оформления права на земельный участок. При этом установлено, *что законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрен перечень документов*, которые могут быть представлены гражданином для подтверждения соответствия земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, условиям, предусмотренным пунктом 2 статьи 3.7, в случае отсутствия у гражданина необходимых документов, подтверждающих такое соответствие.

Отметим, что реализация возможности в части утверждения перечня подтверждающих документов, предоставляемых гражданами в вышеуказанных случаях, в законопроекте не предлагается.

Статьей 3.7 закреплено также право гражданина приобрести в порядке, предусмотренном статьей 39.20 ЗК РФ, *бесплатно в собственность* земельный участок (за исключением случаев, если такой земельный участок не может быть предоставлен в собственность в соответствии с ЗК РФ), который находится в его фактическом пользовании, если на таком земельном участке расположен гараж, являющийся объектом капитального строительства, находящийся в собственности данного гражданина и возведенный до дня введения в действие ГК РФ.

Таким образом, путем дополнения Федерального закона № 137-ФЗ новой статьей 3.7 федеральным законодателем урегулирован вопрос предоставления гражданам в собственность бесплатно земельных участков, на которых расположены капитальные гаражи.

Одновременно путем дополнения статьи 70 Федерального Закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» новыми частями 23-27 установлен порядок государственной регистрации права собственности на земельный участок, на котором расположен капитальный гараж, возведенный до дня введения в действие ГК РФ и который предоставлен в соответствии с Федеральным законом № 137-ФЗ гражданину в собственность бесплатно, а также порядок осуществления государственного кадастрового учета такого гаража и государственной регистрации собственности на такой гараж. Установлено,

что все эти действия (если ранее они не производились) осуществляются по заявлению исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, предоставивших гражданину указанный земельный участок.

Заявление исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав должно быть подано таким органом в течение пяти рабочих дней с момента принятия этим органом решения о предоставлении земельного участка гражданину в собственность бесплатно. В случае если в указанный срок заявление соответствующим органом не подано, с таким заявлением гражданин вправе обратиться самостоятельно.

1.3. В соответствии с частью 3 статьи 18 Федерального закона № 79-ФЗ органы местного самоуправления поселений, городских округов или муниципальных округов, а также муниципальных районов вправе осуществлять мероприятия, направленные на выявление лиц, использующих расположенные в границах соответствующих муниципальных образований гаражи, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости, и оказывать содействие гражданам в приобретении прав на них и на земельные участки, на которых расположены гаражи. При этом состав указанных мероприятий и порядок их осуществления устанавливаются *законами субъектов Российской Федерации*.

Одновременно в части 3 статьи 18 Федерального закона № 79-ФЗ закреплено право органов местного самоуправления поселений, городских округов или муниципальных округов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечить выполнение кадастровых работ или комплексных кадастровых работ в отношении вышеуказанных объектов. При этом определено, что отсутствие прав на эти объекты не является препятствием для выполнения кадастровых работ или комплексных кадастровых работ и осуществления государственного кадастрового учета этих объектов на основании документов, подготовленных по результатам таких работ.

Отметим, что реализация права органов государственной власти субъектов Российской Федерации на обеспечение выполнения кадастровых работ в отношении выявленных и незарегистрированных в установленном порядке гаражей в представленном законопроекте не предусмотрена. Соответственно, в финансово-экономическом обосновании к законопроекту указано, что реализация представленного законопроекта не потребует дополнительных финансовых затрат.

2. Анализ законодательства субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ) показал, что вопросы реализации Федерального закона № 79-ФЗ в различной степени урегулированы законами 23 субъектов РФ.

Так, состав мероприятий, направленных на выявление лиц, использующих гаражи, не зарегистрированные в установленном порядке,

и порядок реализации таких мероприятий, предусмотренные в проекте закона Пермского края, определены отдельными законами Республики Хакасия, Краснодарского края, Ростовской, Тюменской областей, Еврейской автономной области, либо путем внесения изменений в действующие региональные законы в сфере регулирования земельных отношений Астраханской, Самарской областей и Республики Коми.

Отметим, что ни в одном из анализируемых законов не предусмотрена реализация права субъектов РФ (ч.3 статьи 18 Федерального закона № 79-ФЗ) по обеспечению выполнения кадастровых работ или комплексных кадастровых работ в отношении объектов, выявленных в ходе проведения вышеуказанных мероприятий.

В большинстве принятых региональных законов, так же как и в представленном законопроекте Пермского края, регламентированы предусмотренные Федеральным законом № 79-ФЗ полномочия субъектов РФ по утверждению порядков:

использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для возведения гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, для стоянки технических или других средств передвижения инвалидов вблизи их места жительства либо утверждения схемы размещения таких гаражей и стоянок технических или других средств передвижения инвалидов на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

определения платы за использование земельных участков, находящихся в государственной собственности, земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для возведения гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями.

Утверждение вышеуказанных порядков в законах субъектов РФ возложено на высший исполнительный орган государственной власти (Правительство или администрация региона) либо на уполномоченный орган исполнительной власти в сфере земельных отношений.

Большинством из анализируемых нормативных правовых актов субъектов РФ, в отличие от проекта закона Пермского края, законодательно реализована возможность утверждения *перечня льготных категорий граждан, имеющих право на бесплатное использование земель* или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для возведения гражданами некапитальных гаражей. Такие перечни либо закреплены в региональном законе (Ростовская область, Еврейская автономная область), либо законодательно установлены органы, полномочные утверждать такие перечни, в лице законодательного (представительного) органа региона (Костромская область), высшего исполнительного органа региона (Республики Бурятия, Коми, Краснодарский край, Амурская, Орловская, Пензенская Свердловская, Тульская области) либо уполномоченного исполнительного органа в сфере земельных отношений (Челябинская область).

Так, в соответствии с законом Еврейской автономной области право на бесплатное использование земель или земельных участков,

находящихся в государственной или муниципальной собственности, для возведения гражданами гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, имеют:

1) инвалиды I, II групп, за исключением случаев реализации ими права, установленного федеральным законодательством;

2) семьи, имеющие детей-инвалидов;

3) почетные граждане области и муниципальных образований области;

4) многодетные семьи.

Законом Ростовской области право на бесплатное использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для возведения гаражей, являющихся некапитальными сооружениями, закреплено за гражданами, освобожденными, в том числе частично, от уплаты земельного налога в соответствии с нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, а также имеющими право на уменьшение налоговой базы в соответствии со статьей 391 Налогового кодекса Российской Федерации.

Законами Амурской, Ростовской, Тюменской областей и Ямало-Ненецкого округа реализована предусмотренная в Федеральном законе № 79-ФЗ возможность утверждения перечня документов, которые могут быть предоставлены гражданином для подтверждения соответствия земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, условиям, предусмотренным пунктом 2 статьи 3.7 Федерального закона № 137-ФЗ, в случае отсутствия у гражданина документов, предусмотренных пунктами 5 - 7 статьи 3.7, подтверждающих такое соответствие.

Согласно закону Тюменской области такими документами признаны:

решение суда, указывающее на факт возведения до 30.12.2004 гаража, являющегося объектом капитального строительства (далее - гараж);

документ, выданный налоговым органом, подтверждающий оплату гражданином до 30.12.2004 налога в отношении испрашиваемого земельного участка или гаража за налоговый период, предшествующий указанной дате;

справка об использовании гражданином возведенного до 30.12.2004 гаража, выданная гаражным кооперативом, членом которого является гражданин.

Законом Ямало-Ненецкого автономного округа в качестве подтверждающих документов признаны:

документ, подтверждающий членство гражданина в гаражном кооперативе, гаражно-строительном кооперативе или гаражном потребительском кооперативе, которому предоставлен или выделен земельный участок до дня введения в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации, на котором расположен гараж,

используемый таким гражданином (членская книжка либо список членов гаражного кооператива, гаражно-строительного кооператива или гаражного потребительского кооператива, заверенный органом управления такого кооператива);

договор купли-продажи гаража, зарегистрированный в органах, осуществляющих учет и регистрацию прав на объекты недвижимого имущества до 31 января 1998 года.

В Ростовской области это:

документ, выданный государственным органом (органом государственной власти) или органом местного самоуправления, подтверждающий факт осуществления гражданином строительства гаража;

документ, выданный гаражным кооперативом, подтверждающий внесение гражданином членских взносов.

Законом Амурской области определение соответствующего перечня документов возложено на законодательный (представительный) орган региона.

С учетом изложенного отметим, что рассмотрение представленного проекта закона, направленного на реализацию части 3 статьи 18 Федерального закона № 79-ФЗ и пункта 1, подпункта 2 пункта 2 статьи 39.36-1 ЗК РФ, является **актуальным** и будет иметь **благоприятные социальные последствия**, обусловленные созданием возможности для граждан, имеющих не оформленные в установленном порядке капитальные либо некапитальные гаражи, зарегистрировать право на них и на земельные участки, на которых расположены такие гаражи.

При этом полагаем, что социальные последствия принятия законопроекта могут быть усилены в случае дополнения его положениями, предусмотренными иными статьями Федерального закона № 79-ФЗ и пунктом 3 статьи 39.36-1 ЗК РФ, в части реализации предоставленных субъектам РФ возможностей по установлению перечня льготных категорий граждан, имеющих право на бесплатное использование земель либо земельных участков для возведения некапитальных гаражей, а также перечня документов, которые могут быть предоставлены гражданами для подтверждения своих прав на предоставление земельного участка, на котором возведен капитальный гараж, в собственность бесплатно в соответствии со статьей 3.7 Федерального закона № 137-ФЗ.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса М.Ю.Кужельная

Селянинова
217 75 49