

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Республики Крым «О внесении изменений в некоторые
законы Республики Крым, регулирующие имущественные
и земельные отношения»

1. Цели и задачи законопроекта

Проект закона подготовлен с целью продления сроков действия особенностей регулирования имущественных и земельных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предусмотренных Законом Республики Крым от 31 июля 2014 года № 38-ЗРК «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым» (далее – Закон Республики Крым № 38-ЗРК), Законом Республики Крым от 15 января 2015 года № 66-ЗРК/2015 «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений» (далее – Закон Республики Крым № 66-ЗРК/2015), Законом Республики Крым от 23 ноября 2016 года № 320-ЗРК/2016 «Об особенностях предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям граждан на территории Республики Крым и о внесении изменений в некоторые законы Республики Крым» (далее – Закон Республики Крым № 320-ЗРК/2016), внесения изменений в отдельные нормы вышеуказанных законов с учетом положений Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также с учетом утверждения на территории республики документов территориального планирования и градостроительного зонирования.

Кроме того, проект закона подготовлен в связи с необходимостью совершенствования правовых основ регулирования вопросов, связанных с предоставлением земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, отдельным категориям граждан, урегулирования возникающих в правоприменительной практике проблемных вопросов, а также обеспечения реализации социальных гарантий и прав граждан на территории Республики Крым.

2. Концепция предлагаемого законопроекта

Концепция проекта закона направлена на сохранение особенностей регулирования имущественных и земельных отношений с целью обеспечения завершения оформления прав на земельные участки и объекты недвижимого имущества гражданами и юридическими лицами, возникших до принятия Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании

в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (далее – Федеральный конституционный закон), оформления права Республики Крым на государственное имущество.

Кроме того, проектом закона предлагается дополнить статью 4 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 частью 2, определяющей понятие членов семьи гражданина, обратившегося с заявлением о предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, с целью исключения неоднозначных толкований при применении положений Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015.

Проектом закона также предлагается конкретизировать условия предоставления земельных участков таким категориям граждан, как лица, воспитывающие трех и более детей в возрасте до 18 лет (в случае обучения – до 23 лет); лица, имеющие обеспеченность общей площадью жилых помещений не более 10 квадратных метров в расчете на гражданина и каждого совместно проживающего с гражданином члена его семьи; лица, воспитывающие ребенка-инвалида, включая усыновленных и принятых под опеку (попечительство).

3. Обоснование необходимости принятия законопроекта

1. *Внесение изменений в Закон Республики Крым от 31 июля 2014 года № 38-ЗРК «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым»:*

В соответствии с частями 2-5 статьи 3 Закона Республики Крым № 38-ЗРК организации, учрежденные инвалидами или общественными организациями инвалидов, приобретают земельные участки, предоставленные им на праве постоянного пользования земельным участком до вступления в силу Федерального конституционного закона, в собственность бесплатно.

Религиозные организации, которым земельные участки предоставлены на праве постоянного пользования до вступления в силу Федерального конституционного закона, переоформляют такое право на право безвозмездного срочного пользования, а под зданиями, строениями, сооружениями религиозного и благотворительного назначения, находящимися в их собственности, - в собственность бесплатно.

Юридические лица, а также иностранные граждане или лица без гражданства, которым земельные участки предоставлены на праве постоянного пользования до вступления в силу Федерального конституционного закона и которым земельные участки не могут принадлежать на праве постоянного (бессрочного) пользования в соответствии с законодательством Российской Федерации, обязаны переоформить права на такие земельные участки на право аренды или приобрести земельные участки в собственность. В случае если в соответствии с федеральным законом земельный участок не может

находиться в собственности иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц и предоставлен таким лицам на праве постоянного пользования до вступления в силу Федерального конституционного закона, указанные лица обязаны переоформить право постоянного пользования на право аренды.

Переоформление вышеуказанных прав должно быть завершено до 1 сентября 2019 года.

Согласно части 13 статьи 3 Закона Республики Крым № 38-ЗРК стороны по договору аренды или залога земельных участков и иных объектов недвижимости, стороны по договору об установлении сервитута, заключившие такие договоры до вступления в силу Федерального конституционного закона, обязаны до 1 января 2020 года внести изменения в соответствующий договор, если не истек срок действия такого договора, в целях его приведения в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации.

По состоянию на 1 декабря 2019 года в отношении 1550 договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности Республики Крым, заключенных до 21 марта 2014 года, в порядке переоформления прав перезаклучено 1250 договоров.

Из порядка 15 тысяч договоров аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, заключенных до 21 марта 2014 года, переоформлено порядка 9 тысяч договоров.

В большинстве муниципальных образований показатель переоформления приближается к 100 процентам (городские округа - Джанкой, Армянск, Судак, Красноперекоевск, а также Раздольненский, Симферопольский, Советский, Сакский, Кировский, Белогорский, Джанкойский, Нижнегорский, Первомайский, Красноперекоевский муниципальные районы), а в ряде - составляет более 50 процентов (городские округа Алушта, Саки, Керчь, Евпатория, Симферополь, Ленинский, Бахчисарайский, Черноморский, Красногвардейский муниципальные районы).

Вместе с тем в таких муниципальных образованиях в Республике Крым, как городские округа Феодосия, Ялта, Бахчисарай, показатель переоформления составляет менее 50 процентов.

Согласно части 18 статьи 3 Закона Республики Крым № 38-ЗРК в случае несоблюдения требований указанной статьи о сроках переоформления прав любая сторона вправе понудить иную сторону к заключению соответствующих соглашений в судебном порядке.

Вместе с тем, учитывая результаты мониторинга правоприменения данных норм, проектом закона предлагается дополнить часть 18 статьи 3 Закона Республики Крым № 38-ЗРК положениями, предусматривающими возможность обращения лиц, заинтересованных в переоформлении ранее возникших прав на земельные участки и иные объекты недвижимости, после истечения сроков, указанных в частях 5 и 13 статьи 3 Закона Республики Крым № 38-ЗРК.

Согласно части 8 статьи 9 Закона Республики Крым № 38-ЗРК до 1 января 2020 года документом, являющимся основанием для осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на объекты недвижимости, относящиеся к имуществу Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций, имуществу органов федеральной службы безопасности, указанным в части 1 статьи 2-1 указанного Закона и содержащим описание такого объекта недвижимости, является декларация о таком объекте недвижимости, установленная приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 21 марта 2016 года № 157 «Об утверждении формы декларации об объектах недвижимости, в том числе о земельных участках, относящихся к имуществу Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций, имуществу органов федеральной службы безопасности, требований к ее заполнению, состава включаемых в нее сведений».

При этом в реквизите «Документы-основания владения или пользования объектом недвижимости» (далее - документы-основания) в отношении объекта недвижимости (земельного участка, на котором расположено здание, сооружение, объект незавершенного строительства) указываются в том числе реквизиты соответствующего решения уполномоченного органа о передаче недвижимого имущества в собственность Российской Федерации.

Проектом закона предлагается продлить срок действия указанных норм до 1 марта 2021 года с целью завершения внесения в кадастр недвижимости сведений об объектах обороны, расположенных на территории Республики Крым, а также передачи осуществления государственной регистрации федеральной собственности на соответствующие объекты, в отношении которых отсутствуют правоустанавливающие документы.

В соответствии с частью 2 статьи 8-1 Закона Республики Крым № 38-ЗРК до 1 января 2020 года основаниями для государственного кадастрового учета и государственной регистрации права собственности физического лица на объект индивидуального жилищного строительства или садовый дом, создаваемый или созданный на земельном участке, установленный вид разрешенного использования которого соответствует видам разрешенного использования «Для индивидуального жилищного строительства (код 2.1)», «Для ведения личного подсобного хозяйства (код 2.2)» (расположенном в границах населенного пункта), «Ведение садоводства (код 13.2)», «Ведение дачного хозяйства (код 13.3)», предусмотренным классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденным приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 01 сентября 2014 года № 540, являются правоустанавливающий документ на земельный участок, в границах которого расположен такой объект недвижимого имущества, и технический план объекта недвижимости.

Предоставление правоустанавливающего документа на земельный участок для осуществления государственной регистрации права

собственности на соответствующий объект не требуется в случае, если право заявителя на этот земельный участок зарегистрировано в Едином государственном реестре недвижимости в установленном законом порядке.

В соответствии с частью 9 статьи 9 Закона Республики Крым № 38-ЗРК до 1 января 2020 года при выполнении кадастровых работ и подготовке технического плана здания - объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома не требуется использование разрешений на строительство соответствующих объектов недвижимости или уведомлений, предусмотренных частью 11.1 статьи 24 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости». В предусмотренном настоящей частью случае сведения об объекте индивидуального жилищного строительства или садовом доме, за исключением сведений о местоположении таких объектов недвижимости на земельном участке, указываются в техническом плане на основании декларации о таких объектах недвижимости, установленной приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 18 декабря 2015 года № 953 «Об утверждении формы технического плана и требований к его подготовке, состава содержащихся в нем сведений, а также формы декларации об объекте недвижимости, требований к ее подготовке, состава содержащихся в ней сведений».

Проектом закона предлагается продлить срок действия указанных норм до 1 марта 2021 года по следующим основаниям.

Положениями указанных статей предусмотрен упрощенный порядок оформления прав на жилой дом, аналогичный предусмотренному частью 12 статьи 70 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ), распространен не только на объекты, расположенные на земельных участках, предназначенных для ведения гражданами садоводства, как это предусмотрено данной частью, но и на жилые дома, расположенные на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного строительства и ведения личного подсобного хозяйства (в границах населенного пункта).

Соответствующий упрощенный порядок оформления прав на жилые дома, расположенные на земельных участках для индивидуального жилищного строительства и ведения личного подсобного хозяйства (приусадебных участках), применялся на всей территории Российской Федерации на протяжении более десяти лет, а на территории Республики Крым - только с 2014 года, в связи с чем в настоящее время представляется целесообразным сохранить данный порядок в Республике Крым в целях завершения оформления прав граждан на возведенные ими объекты.

С другой стороны, Закон Республики Крым № 38-ЗРК содержит ограничения применения соответствующего упрощенного порядка, не предусмотренные частью 12 статьи 70 Федерального закона № 218-ФЗ.

Так, согласно части 1-1 статьи 14 Закона Республики Крым № 38-ЗРК жилой дом или садовый дом, права на которые могут быть оформлены в упрощенном порядке, предусмотренном статьей 8-1 данного закона, не

может иметь площадь более 300 кв.м.; оформление прав на объекты, превышающие данные параметры, осуществляется на основании документов, предусмотренных статьями 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Следует также отметить, что на территории республики органами местного самоуправления учтено 866 садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан.

Данные объединения граждан в настоящее время находятся на различных этапах оформления земельных участков в соответствии с Законом Республики Крым № 320-ЗРК/2016.

После оформления земельных участков в безвозмездное пользование граждане-члены указанных некоммерческих объединений будут оформлять распределенные им земельные участки, а затем в порядке, установленном частью 2 статьи 8-1, частью 9 статьи 9 Закона Республики Крым № 38-ЗРК, оформлять садовые дома.

Согласно части 1 статьи 12 Закона Республики Крым № 38-ЗРК до 1 января 2020 года выдел земельных долей (паев) осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Федеральный закон № 101-ФЗ) на основании проектов межевания земельного участка или земельных участков с учетом особенностей, установленных указанной статьей.

Частями 5, 6 статьи 12 Закона Республики Крым № 38-ЗРК установлено, что права на земельные участки, образованные в счет земельной доли (пая), права на которую удостоверялись сертификатами на право на земельную долю (пай), выданными до 16 марта 2014 года, могут быть зарегистрированы до 1 января 2020 года.

Утвержденные в установленном порядке проекты разгосударствления и приватизации земель, схемы раздела земель коллективной собственности, проекты землеустройства по организации территории земельных долей (паев), техническая документация по землеустройству по составлению документов, удостоверяющих право собственности на земельный участок, содержащие графические материалы раздела на земельные участки, выделяемые в счет земельных долей (паев), разработанные и утвержденные до 16 марта 2014 года, признаются для целей выдела земельных долей (паев) проектами межевания земельных участков до 1 января 2020 года.

Проектом закона предлагается продлить срок действия указанных норм до 1 января 2021 года по следующим основаниям.

Указанные нормы устанавливают упрощенный, по сравнению с Федеральным законом № 101-ФЗ, порядок выдела земельных долей (паев).

В отличие от Федерального закона № 101-ФЗ указанными нормами предусмотрен расширенный перечень документов, удостоверяющих право на земельную долю (пай), дающих основание оформить выдел земельных долей (паев).

Так, на территории республики существует порядка 330 коллективных сельскохозяйственных предприятий, порядка 94 из них подлежали паеванию

силами Государственного бюджетного учреждения Республики Крым «Центр землеустройства и кадастровой оценки» (далее – ГБУ РК «ЦЗКО»). Вместе с тем у порядка 80 из них отсутствуют протоколы общего собрания собственников земельных долей (паев), определяющих местоположение границ и площадь земельных участков, выделяемых в счет соответствующей доли (пая).

Следует также отметить, что данные о паевании порядка 144 коллективных сельскохозяйственных предприятий, расположенных на территории республики, отсутствуют, вместе с тем существует вероятность их обращения о выделе земельной доли (пая) в порядке, установленном статьёй 12 Закона Республики Крым № 38-ЗРК.

Таким образом, на территории Республики Крым только начата работа по утверждению протоколов общего собрания собственников земельных долей (паев), определяющих местоположение границ и площадь земельных участков, выделяемых в счет соответствующей доли (пая), а также распределению образуемых земельных участков между участниками долевой собственности, которые необходимы для осуществления государственной регистрации.

После проведения указанных действий участников собрания, владельцев земельных долей появится возможность осуществить постановку на кадастровый учет и регистрацию прав на земельные участки, а у органов местного самоуправления – возможность обращаться с исковыми требованиями в суд для признания за собой прав на неостребованные земельные доли, которые будут выражены в виде простой правильной дроби.

Продление срока действия указанной статьи, позволит достичь максимального уровня вовлеченных в оборот земель сельскохозяйственного назначения и возможность урегулирования вопросов, связанных с признанием земельных долей (паев) неостребованными, образованием земельных участков из числа неостребованных земельных долей (паёв), а также спорных вопросов по владению, пользованию и распоряжению такими земельными участками (земельными долями), возникающих в правоприменительной практике.

Кроме того, в настоящее время на территории муниципальных образований имеется порядка 14 тысяч неостребованных земельных долей (паев), из которых порядка 12 тысяч долей включены в списки неостребованных земельных долей и опубликованы на сайте органа местного самоуправления, порядка 4 тысяч земельных долей утверждены решением общего собрания долевой собственности или решениями сельских поселений, 57 земельных долей признаны муниципальной собственностью по решению суда.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Закона Республики Крым № 38-ЗРК завершение оформления права на земельные участки, начатого до вступления в силу Федерального конституционного закона, осуществляется на основании неисполненных решений органа местного самоуправления, органа исполнительной власти о даче разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка, технической документации

по землеустройству относительно установления (восстановления) границ земельного участка в натуре (на местности), принятых с 14 октября 2008 года по 21 марта 2014 года (далее - решение о разрешении на разработку документации), в соответствии с которыми не утверждена документация по землеустройству.

Согласно части 7 указанной статьи заявление о предоставлении земельного участка в порядке, установленном данной статьей, может быть подано не позднее 1 января 2020 года.

Продление срока подачи заявления о предоставлении земельного участка в порядке, установленном указанной статьей, до 1 июля 2020 года обусловлено необходимостью завершения оформления прав на земельные участки.

Так, по результатам инвентаризации на территории Республики Крым установлено порядка 60 тысяч решений органа местного самоуправления, органа исполнительной власти о даче разрешения на разработку документации по землеустройству.

В настоящее время реализовано порядка 32 тысяч решений, из них:

Министерством имущественных и земельных отношений Республики Крым (далее – Минимущество) принято 4779 положительных решений о предоставлении земельных участков, а также заключено 163 договора аренды земельных участков;

органами местного самоуправления принято порядка 27 тысяч положительных решений о предоставлении земельных участков.

Таким образом, в настоящее время осталось порядка 50 процентов решений о даче разрешения на разработку документации по землеустройству, на основании которых заинтересованные лица не реализовали свое право на предоставление земельных участков, находящихся в собственности Республики Крым или муниципальной собственности, в порядке завершения оформления прав на земельные участки, начатого до вступления в силу Федерального конституционного закона.

Проектом закона также признается утратившей силу статья 6 Закона Республики Крым № 38-ЗРК в связи с отсутствием необходимости в ее применении, а также вносятся изменения в статьи 5, 7, 14 Закона Республики Крым № 38-ЗРК в связи с утверждением на территории Республики Крым документов территориального планирования и градостроительного зонирования.

Статья 7 Закона Республики Крым № 38-ЗРК в редакции проекта закона изложена в новой редакции и предусматривает, что порядок установления видов разрешенного использования земельных участков, учтенных на территории Республики Крым до вступления в силу Федерального конституционного закона в соответствии с ранее действовавшими актами, определяется Советом министров Республики Крым.

Данным правовым актом является постановление Совета министров Республики Крым от 15 октября 2014 года № 378 «Об утверждении Положения об особенностях отнесения к определенной категории земель и определения вида разрешенного использования земельных участков».

Норма в предлагаемой редакции необходима республике к принятию для завершения работы по определению видов разрешенного использования земельных участков, учтенных на территории Республики Крым до вступления в силу Федерального конституционного закона в соответствии с ранее действовавшими актами.

Проектом закона также предлагается внести изменения в некоторые нормы Закона Республики Крым № 38-ЗРК в связи с необходимостью приведения их в соответствие с Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2. Внесение изменений в Закон Республики Крым от 15 января 2015 года № 66-ЗРК/2015 «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений»:

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 13 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, не могут быть предоставлены гражданам или юридическим лицам в собственность, аренду, безвозмездное пользование (за исключением служебных наделов), если они являются земельными участками, цели предоставления которых не соответствуют действующей градостроительной документации.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 15 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 основанием для отказа в утверждении схемы расположения земельного участка, а также в предоставлении земельного участка, кроме случаев, определенных Земельным кодексом Российской Федерации и настоящим Законом, также является несоответствие места расположения земельного участка действующей градостроительной документации.

В соответствии с частью 1 статьи 22 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 гражданин вправе приобрести земельный участок в собственность при наличии ряда условий, одним из которых предусмотрено, что на данном земельном участке в соответствии с градостроительной документацией допускается возведение жилого дома или жилого строения.

Статья 9 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 также содержит ссылку на термин «градостроительная документация».

При этом в соответствии со статьей 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации под градостроительной деятельностью понимается деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции, сноса объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений, благоустройства территорий.

Градостроительный кодекс Российской Федерации к документам

территориального планирования относит: документы территориального планирования Российской Федерации; документы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, документы территориального планирования субъекта Российской Федерации; документы территориального планирования муниципальных образований (статья 9). К документам градостроительного зонирования относятся правила землепользования и застройки (статья 30).

Термин «градостроительная документация» в Градостроительном кодексе Российской Федерации и иных федеральных нормативных правовых актах в сфере градостроительной деятельности отсутствует.

В связи с этим в процессе правоприменения возникают сложности в реализации статей 9, 13, 15, 22 Закона № 66-ЗРК/2015 и существует необходимость в приведении положений указанных статей в соответствие с положениями федерального законодательства.

Согласно части 1 статьи 18 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 положения статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации в части особенностей предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства вступают в силу с 1 января 2020 года.

В соответствии с частью 4 статьи 18 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 аукционы по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, или аукционы на право заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, до 1 января 2020 года могут быть проведены только по инициативе уполномоченного органа, за исключением аукционов по продаже земельных участков или на право заключения договоров аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, правовое регулирование которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Необходимость продления сроков действия указанных норм до 1 января 2021 года обусловлена ограниченным количеством земельных ресурсов и выполнением социальных обязательств по обеспечению земельными участками льготных категорий граждан (общее количество поставленных в очередь на территории республики составляет порядка 15 тысяч), а также завершением оформления гражданами и юридическими лицами прав на земельные участки, возникших до вступления в силу Федерального конституционного закона.

Статьей 22.3 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 предусмотрены особенности предоставления гаражным кооперативам в аренду без проведения торгов земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в границах которых расположены гаражи, до вступления в силу Федерального конституционного закона.

Частью 3 вышеуказанной статьи установлено, что заявление о предоставлении земельного участка или о предварительном согласовании предоставления земельного участка должно быть подано не позднее 1 января 2020 года.

Проектом закона предлагается продлить предусмотренный частью 3 статьи 22.3 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 срок подачи гаражными кооперативами заявления о предоставлении земельного участка или о предварительном согласовании предоставления земельного участка до 1 января 2021 года в связи с необходимостью завершения мероприятий по предоставлению гражданам гаражным кооперативам в аренду без проведения торгов земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в границах которых расположены гаражи, до вступления в силу Федерального конституционного закона.

В республике осуществляет деятельность 381 гаражный кооператив, на момент принятия указанной нормы 114 гаражных кооперативов из 381 гаражного кооператива (30%) оформили права на земельные участки. Оставшимися 267 гаражными кооперативами по установленной статьёй 22.3 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 процедуре в настоящее время в органы местного самоуправления муниципальных образований в Республике Крым подано порядка 120 заявлений о предоставлении земельного участка или о предварительном согласовании предоставления земельного участка, органами местного самоуправления с гаражными кооперативами заключено порядка 60 договоров аренды земельных участков.

Проектом закона также предусматривается внесение изменений в Закон Республики Крым № 66-ЗРК/2015 с учетом утверждения на территории республики документов территориального планирования и градостроительного зонирования, а также с учетом положений Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Кроме того, проектом закона вносятся изменения в статьи 3-6, 16 Закона Республики Крым № 66-ЗРК/2015 в связи с необходимостью совершенствования правовых основ регулирования вопросов, связанных с предоставлением земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, отдельным категориям граждан, урегулирования возникающих в правоприменительной практике проблемных вопросов, а также обеспечения реализации социальных гарантий и прав граждан на территории Республики Крым.

Земельное законодательство в соответствии с Конституцией Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и состоит из Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

Согласно подпункту 7 статьи 39.5 ЗК РФ предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной

собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется в случае предоставления земельного участка иным отдельным категориям граждан в случаях, предусмотренных федеральными законами, отдельным категориям граждан в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

В рамках реализации предоставленных Республике Крым полномочий принят Закон № 66-ЗРК/2015, которым установлен перечень отдельных категорий граждан, имеющих право на предоставление находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, а также условия и порядок предоставления земельных участков указанным категориям граждан.

Указанные положения успешно реализуются на территории Республики Крым на протяжении более пяти лет.

Вместе с тем при применении указанных норм возникают следующие проблемные вопросы, обусловившие необходимость внесения предлагаемых проектом закона изменений.

При предоставлении земельных участков лицам, имеющим обеспеченность общей площадью жилых помещений не более 10 квадратных метров в расчете на гражданина и каждого совместно проживающего с гражданином члена его семьи, у заявителей и у органов местного самоуправления муниципальных образований в Республике Крым возникают неоднозначные толкования понятия «члены семьи гражданина».

С целью обеспечения единообразия при толковании понятия «члены семьи гражданина» при применении пункта 9 части 1 статьи 4 Закона № 66-ЗРК/2015 проектом закона предлагается определить, что к членам семьи гражданина относятся проживающие совместно с гражданином в жилом помещении, в том числе жилом доме, его супруг (супруга), дети и родители, а также иные лица, признанные членами семьи данного гражданина в судебном порядке.

При определении понятия «члены семьи гражданина» предлагается исходить из термина, установленного частью 1 статьи 69 Жилищного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 69 Жилищного кодекса Российской Федерации к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относятся проживающие совместно с ним его супруг, а также дети и родители данного нанимателя. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма в судебном порядке.

Вместе с тем отнесение к членам семьи гражданина других родственников, нетрудоспособных иждивенцев, вселенных гражданином в жилое помещение в качестве членов семьи и ведущих с ним общее

хозяйство, по аналогии с частью 1 статьи 69 Жилищного кодекса Российской Федерации, не позволит достигнуть поставленной перед проектом закона цели, а именно урегулировать возникающие в правоприменительной практике проблемные вопросы по следующим основаниям.

Так, в частности, на практике имеют место факты злоупотребления гражданами правом на предоставление земельных участков в собственность бесплатно.

С целью возникновения права на предоставление земельного участка в собственность бесплатно как лицу, имеющему обеспеченность общей площадью жилых помещений не более 10 квадратных метров в расчете на гражданина и каждого совместно проживающего с гражданином члена его семьи, отдельные граждане намеренно вселяют в жилое помещение своих родственников в качестве членов семьи.

Подобные случаи получают все большее распространение в отдельных муниципальных образованиях.

Указанные злоупотребления на практике не дают возможности предоставить земельные участки в собственность бесплатно действительно нуждающимся гражданам.

Следует отметить, что применение формулировки о том, что к членам семьи могут относиться иные лица, признанные в качестве таковых в судебном порядке, наоборот призвано сформировать единообразие при толковании понятия «члены семьи гражданина», а также позволит уменьшить количество злоупотреблений со стороны ряда граждан, так как с целью принятия судом положительного решения гражданину необходимо представить суду значительное количество доказательств, подтверждающих факт родства и ведения общего хозяйства с гражданином, являющимся собственником или нанимателем жилого помещения.

Кроме того, закрепление перечня категорий граждан, которые могут быть признаны членами семьи гражданина, в целях предоставления находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка в собственность бесплатно, является правом субъекта Российской Федерации.

Проектом закона также предлагается конкретизировать условия предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, лицам, воспитывающим трех и более детей в возрасте до 18 лет (в случае обучения – до 23 лет); лицам, имеющим обеспеченность общей площадью жилых помещений не более 10 квадратных метров в расчете на гражданина и каждого совместно проживающего с гражданином члена его семьи; лицам, воспитывающим ребенка-инвалида, включая усыновленных и принятых под опеку (попечительство).

Проектом закона, в частности, предусматривается, что условие о неотчуждении жилого помещения, в том числе жилого дома, не распространяется на лиц, воспитывающих трех и более детей в возрасте до 18 лет и лиц, воспитывающих ребенка-инвалида, включая усыновленных и принятых под опеку (попечительство).

При определении категорий лиц, на которых не распространяется указанное условие, законодатель исходит из нуждаемости указанных категорий граждан в улучшении жилищных условий.

В настоящее время в Республике Крым недостаточно жилых помещений для обеспечения семей, имеющих в своем составе ребенка-инвалида, или многодетных семей. Более того, как правило, ребенок-инвалид требует особых условий для передвижения и в целом ухода за ним. Родители (попечители, опекуны) ребенка-инвалида зачастую способны возвести жилой, садовый дом, а также вести личное хозяйство, однако приобретение земельного участка за плату значительно уменьшает бюджет семьи и соответственно сводит к минимуму возможность строительства.

Вместе с тем факт отчуждения указанными лицами исключительно в целях улучшения жилищных условий жилого дома, площадь и технические характеристики которого не позволяли обеспечить полноценные условия для воспитания ребенка, не может служить основанием для отказа указанным лицам в предоставлении земельного участка.

Таким образом, наличие в Законе Республики Крым № 66-ЗРК/2015 исключение распространения условия о неотчуждении жилого дома на лиц, воспитывающих трех и более детей в возрасте до 18 лет, и лиц, воспитывающих ребенка-инвалида, включая усыновленных и принятых под опеку (попечительство), позволит решить вопрос нуждаемости указанных категорий граждан в улучшении жилищных условий.

Кроме того, установление подобного исключения для указанных категорий граждан в отношении отчуждения земельного участка, расположенного под жилым домом, считаем нецелесообразным, учитывая принцип единства судьбы земельного участка и прочно связанного с ним объекта недвижимости при совершении сделок.

Проектом закона также предлагается при проведении уполномоченным органом проверки гражданина, обратившегося с заявлением о предоставлении земельного участка как лицу, воспитывающему трех и более детей в возрасте до 18 лет (в случае обучения – до 23 лет), на предмет наличия у него земельного участка, жилого помещения (жилого дома), а также факта неотчуждения земельного участка, кроме гражданина, его супруга(и) и несовершеннолетних детей, также учитывать совершеннолетних детей гражданина до достижения ими возраста 23 лет (в случае обучения детей в общеобразовательных организациях и государственных образовательных организациях по очной форме обучения на бюджетной основе).

В отношении гражданина, обратившегося с заявлением о предоставлении земельного участка как лицу, имеющему обеспеченность общей площадью жилых помещений не более 10 квадратных метров, уполномоченным органом проводится проверка на предмет наличия у него земельного участка, жилого помещения (жилого дома), а также факта неотчуждения земельного участка и жилого помещения (жилого дома), и при этом кроме гражданина, его супруга(и) и несовершеннолетних детей, также предлагается учитывать его совершеннолетних детей, родителей, а также

иных лиц, признанных членами семьи данного гражданина в судебном порядке.

Проектом закона также предлагается предусмотреть, что право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно из числа лиц, воспитывающих трех и более детей в возрасте до 18 лет (в случае обучения – до 23 лет) или ребенка-инвалида, имеет один из родителей (усыновителей), а из числа лиц, имеющих обеспеченность общей площадью жилых помещений не более 10 квадратных метров, – один из членов семьи.

Следует также отметить, что в соответствии с пунктом 6 статьи 39.5 ЗК РФ предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется в случае предоставления земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть предусмотрено требование о том, что такие граждане должны состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или у таких граждан имеются основания для постановки их на данный учет, а также установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно.

Анализ указанных положений позволяет сделать вывод о том, что установление дополнительных условий предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, является правом, а не обязанностью субъекта Российской Федерации.

Учитывая изложенное, в проекте закона не установлено требование о необходимости граждан, имеющих трёх или более детей, состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, а также не установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно.

Кроме того, проектом закона учтены предложения прокуратуры Республики Крым в части установления возможности обеспечения многодетных семей земельными участками без нахождения на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также сохранения права за родителем (усыновителем) на получение земельного участка в собственность бесплатно до момента его реализации, независимо от достижения детьми 18 лет, а в случае обучения детей – независимо от достижения ими 23 лет.

При этом необходимо отметить, что установление указанным гражданам иных мер социальной поддержки не относится к предмету правового регулирования Закона № 66-ЗРК/2015.

Предлагаемые проектом закона изменения позволят предотвратить возможные злоупотребления правом на предоставление земельного участка в собственность бесплатно со стороны недобросовестных заявителей,

уменьшить количество судебных споров, связанных с нарушением законных прав и свобод граждан, а также обеспечить реализацию прав на предоставление земельных участков в собственность бесплатно наиболее нуждающихся категорий граждан.

3. Внесение изменений в Закон Республики Крым от 23 ноября 2016 года № 320-ЗРК/2016 «Об особенностях предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям граждан на территории Республики Крым и о внесении изменений в некоторые законы Республики Крым»:

Статья 3 Закона Республики Крым № 320-ЗРК/2016 устанавливает порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям граждан, которые осуществляли ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства до вступления в силу Федерального конституционного закона.

Частью 3 статьи 3 Закона Республики Крым № 320-ЗРК установлено, что заявление о предоставлении земельного участка в уполномоченный орган садоводческое, огородническое и дачное некоммерческое объединение граждан обязано подать до 1 января 2020 года.

Продление срока подачи садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан заявления о предоставлении земельного участка до 1 января 2022 года обусловлено следующим.

На территории республики органами местного самоуправления учтено 866 садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан.

За период с 2017 года по состоянию на декабрь 2019 года Межведомственной комиссией относительно возможности (невозможности) расположения садоводческого, огороднического и дачного некоммерческого объединения граждан на земельном участке в учтенных границах, созданной при Совете министров Республики Крым, рассмотрено более 818 заявлений (обратилось порядка 483 объединений граждан).

По результатам рассмотрения указанных заявлений Межведомственной комиссией принято порядка 382 заключений о возможности расположения объединения на земельном участке в учтенных границах.

За указанный период Межведомственной комиссией по рассмотрению вопросов, связанных с подтверждением наличия или отсутствия права у садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан на предоставление земельного участка, находящегося в собственности Республики Крым, созданной при Совете министров Республики Крым, рассмотрено 153 заявления и принято 146 положительных решений.

Соответствующими комиссиями, созданными органами местного самоуправления, рассмотрено порядка 70 заявлений и принято порядка 60 положительных решений.

Минимуществом принято порядка 168 решений о предварительном согласовании предоставления садоводческим, огородническим и дачным некоммерческих объединениям граждан земельных участков, находящихся в государственной собственности, органами местного самоуправления – порядка 90 решений о предварительном согласовании предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Минимуществом заключено с 13 садоводческими некоммерческими объединениями 36 договоров безвозмездного пользования 844 земельными участками, находящимися в государственной собственности Республики Крым, органами местного самоуправления – 12 договоров безвозмездного пользования земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Кроме того, гражданам-членам некоммерческих объединений предоставлено в собственность бесплатно: Минимуществом – 3330 земельных участков, находящихся в государственной собственности Республики Крым; органами местного самоуправления – порядка 1100 земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

У садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан при подаче заявлений в Межведомственную комиссию возникают сложности в сборе документов, прилагаемых к соответствующему заявлению, особенно это касается архивных документов. Также сложности возникают с проведением кадастровых работ, которые в том числе зависят от финансовых возможностей садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан.

Учитывая вышеизложенное, по объективным причинам завершить необходимые процедуры, предшествующие подаче садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан в уполномоченный орган заявления о предоставлении земельного участка в срок до 1 января 2020 года не представляется возможным.

Продление срока подачи заявления о предоставлении земельного участка до 1 января 2022 года позволит обеспечить реализацию садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан права на приобретение земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

4. Прогноз последствий принятия законопроекта

Принятие данного проекта закона позволит оптимизировать правовые основы регулирования имущественных и земельных правоотношений на территории Республики Крым, а также обеспечить недопущение нарушения и реализацию законных прав граждан и юридических лиц.