



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ПРИМОРСКОГО КРАЯ

Аппарат Законодательного Собрания

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ул. Светланская, 22, г. Владивосток, 690110
Тел. (423) 264-23-40, факс (423) 220-54-99
pravo@zspk.gov.ru, www.zspk.gov.ru

06.12.2021 № 02-12/137

На № _____ от _____

О результатах мониторинга
правоприменения

Председателю комитета
Законодательного Собрания
Приморского края по
продовольственной политике и
природопользованию

Андрейченко А.В.

Уважаемый Андрей Валерьевич!

В соответствии с пунктом 8.1 Положения о порядке проведения мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Приморского края, принятых Законодательным Собранием Приморского края, утвержденного постановлением Законодательного Собрания Приморского края от 31 октября 2012 года № 422, направляем Вам информацию о результатах мониторинга правоприменения Закона Приморского края от 8 ноября 2011 года № 837-КЗ "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" и Закона Приморского края от 27 сентября 2013 года № 250-КЗ "О бесплатном предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Приморского края".

Приложение: на 29 л. в 1 экз.

Начальник управления

И.А. Володина

Крамарова
Анна Вениаминовна
2401102

Законодательное Собрание
Приморского края
Комитет по продовольственной
политике и природопользованию
Входящий № 12/221
07 декабря 2021 г.

Закон Приморского края от 8 ноября 2011 года № 837-КЗ "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае"

1. Законодательство, регулирующее вопросы предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей

Правовое регулирование общественных отношений по реализации статей 7 и 38 Конституции Российской Федерации, а именно выбор конкретных мер защиты семьи, определение условий и порядка их предоставления, является предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт "ж" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации).

Вопросы социальной поддержки семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей), также находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в силу пункта 24 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (статья 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом "в" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Одним из основных принципов земельного законодательства является платность использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (подпункт 7 пункта 1 статьи 1, пункт 1 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации).

До 1 марта 2015 года действовала статья 28 Земельного кодекса Российской Федерации, предусматривающая в абзаце втором пункта 2, введенным Федеральным законом от 14 июня 2011 года № 138-ФЗ, право граждан, имеющих трех и более детей, приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации.

С 1 марта 2015 года в связи с вступлением в силу Федерального закона

от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" действует статья 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации, содержащая перечень случаев предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа, одним из которых является предоставление земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и порядке, установленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации (подпункт б).

Согласно пункту 2 статьи 39.19 Земельного кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено федеральными законами, порядок постановки граждан на учет в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно по основаниям, указанным в подпунктах 6 и 7 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации, порядок снятия граждан с данного учета, порядок предоставления гражданам земельных участков в собственность бесплатно, основания для отказа в данном предоставлении, предельные размеры земельных участков, предоставляемых этим гражданам, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, Земельный кодекс Российской Федерации наделяет законодателя субъекта Российской Федерации полномочием определять случаи бесплатного предоставления земельных участков в собственность, порядок постановки граждан на учет в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно по основаниям, указанным в подпунктах 6 и 7 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации, порядок и основания снятия граждан с данного учета.

Во исполнение предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий Законодательным Собранием Приморского края принят Закон Приморского края от 8 ноября 2011 года № 837-КЗ "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае".

За период действия указанного Закона Приморского края его нормы корректировались 18 раз. В 2021 году изменения в Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" вносились дважды.

Законом Приморского края от 1 июня 2021 года № 1056-КЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Приморского края в области регулирования земельных отношений в Приморском крае" Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" дополнен новой статьей, согласно которой информация о предоставлении в соответствии с настоящим Законом земельных участков гражданам размещается в Единой государственной информационной системе социального обеспечения. Размещение и получение указанной информации в Единой государственной

информационной системе социального обеспечения осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи".

Законом Приморского края от 9 августа 2021 года № 1132-КЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Приморского края" в Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" внесены изменения в целях его приведения в соответствие с Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" и сокращения перечня документов, которые гражданин обязан предоставить самостоятельно при обращении за оказанием муниципальной услуги.

В целях реализации Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" приняты следующие подзаконные нормативные правовые акты:

постановление Правительства Приморского края от 11 марта 2021 года № 128-пп "Об утверждении Порядка проведения общественного обсуждения по вопросу выбора земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для образования земельных участков в целях бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, для индивидуального жилищного строительства в Приморском крае";

постановление Администрации Приморского края от 5 октября 2012 года № 277-па "Об утверждении Порядка организации и проведения жеребьевки в целях предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в собственность бесплатно для целей индивидуального жилищного строительства".

Кроме того, постановлением Администрации Приморского края от 30 декабря 2019 года № 945-па утверждена государственная программа Приморского края "Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края" на 2020-2027 годы", приложением 9 к которой установлен Порядок предоставления и расходования субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Приморского края на обеспечение земельных участков, предоставленных на бесплатной основе гражданам, имеющим трех и более детей, инженерной инфраструктурой.

В соответствии с указанным Порядком субсидии предоставляются бюджетам городских поселений, городских округов, муниципальных районов и муниципальных округов Приморского края, а также бюджетам сельских поселений Приморского края (в случае передачи органами местного самоуправления муниципальных районов, округов Приморского края полномочий, указанных в настоящем пункте) в целях финансирования расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления муниципального

образования по организации строительства и созданию условий для жилищного строительства в части обеспечения земельных участков, предоставленных на бесплатной основе гражданам, имеющим трех и более детей, инженерной инфраструктурой (а именно: электроснабжением, водоснабжением, водоотведением), а также организации электро-, водоснабжения населения и водоотведения на указанных земельных участках.

Субсидии предоставляются муниципальным образованиям по следующим направлениям:

на разработку и утверждение проектной документации на строительство инженерной инфраструктуры к границам земельных участков, предоставленных на бесплатной основе гражданам, имеющим трех и более детей;

на строительство инженерной инфраструктуры к границам земельных участков, предоставленных на бесплатной основе гражданам, имеющим трех и более детей;

на строительство инженерной инфраструктуры, которое осуществляется путем подключения (технологического присоединения) к границам земельных участков, предоставленных на бесплатной основе гражданам, имеющим трех и более детей.

Статья 1 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" определяет случаи и порядок бесплатного предоставления в собственность земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам, имеющим трех и более детей, для индивидуального жилищного строительства.

Под гражданами, имеющими трех и более детей (далее - граждане), понимаются лица, состоящие в зарегистрированном браке и имеющие трех и более детей, совместно проживающих с ними либо с одним из них, лица, не состоящие в зарегистрированном браке, но являющиеся родителями трех и более детей, совместно проживающих с ними либо с одним из них, а также лицо, не состоящее в браке, имеющее трех и более детей, совместно проживающих с ним.

В соответствии со статьей 2 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" земельные участки предоставляются гражданам бесплатно в собственность, если:

1) на дату подачи заявления о предоставлении земельного участка в соответствии с настоящим Законом гражданин (граждане) и его (их) дети отвечают требованиям, установленным частями 1-3 статьи 2 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае",

учитываются: дети, пасынки и падчерицы в возрасте до 18 лет; дети, пасынки и падчерицы в возрасте от 18 до 23 лет, обучающиеся в общеобразовательных организациях, профессиональных образовательных организациях, образовательных организациях высшего образования по очной

форме обучения; сыновья и пасынки, проходящие военную службу по призыву, в возрасте до 21 года, а также сыновья и пасынки, ставшие инвалидами независимо от группы инвалидности в связи с прохождением военной службы по призыву; дети, пасынки и падчерицы старше 18 лет, являющиеся инвалидами независимо от группы инвалидности и имевшие в возрасте до 18 лет категорию "ребенок-инвалид"; дети, оставшиеся без попечения родителей и переданные под опеку (попечительство) в приемную семью на основании договора о приемной семье;

не учитываются: дети, в отношении которых граждане были лишены родительских прав или в отношении которых было отменено усыновление; дети, состоящие (состоявшие) в зарегистрированном браке; дети, в отношении которых договор о приемной семье прекратил свое действие;

2) на дату подачи заявления о предоставлении земельного участка гражданин (граждане) и его (их) дети являются гражданами Российской Федерации;

3) на дату подачи заявления о предоставлении земельного участка в соответствии с настоящим Законом гражданин (граждане) и его (их) дети являются жителями Приморского края;

4) на дату подачи заявления о предоставлении земельного участка и дату принятия решения о предоставлении земельного участка в собственность бесплатно гражданину (гражданам) и его (их) детям гражданин (граждане) и его (их) дети не получали земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно на основании подпункта 7 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации, Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае", Закона Приморского края от 29 декабря 2003 года № 90-КЗ "О регулировании земельных отношений в Приморском крае", Закона Приморского края от 27 сентября 2013 года № 250-КЗ "О бесплатном предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Приморского края";

5) на дату подачи заявления о предоставлении земельного участка и дату принятия решения о предоставлении земельного участка в собственность бесплатно гражданину (гражданам) и его (их) детям гражданин (граждане) является (являются) приемным родителем (приемными родителями) - в отношении граждан, имеющих приемного ребенка (приемных детей).

Иных требований для получения земельного участка гражданами в собственность бесплатно Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" не содержит.

Тем не менее многими субъектами Российской Федерации предусмотрены дополнительные требования для получения земельного участка гражданами в собственность бесплатно, среди которых:

проживание на территории субъекта Российской Федерации в течение определенного времени (например, Амурская область (3 года), Хабаровский

край (в сельской местности 3 года, в иных населенных пунктах - 5 лет), Камчатский край (5 лет), Ленинградская область (5 лет), Республика Адыгея (5 лет), Республика Дагестан (3 года), Кабардино-Балкарская Республика (3 года), Карачаево-Черкесская Республика (3 года), Алтайский край (2 года), Краснодарский край (5 лет), Пермский край (5 лет), Брянская область (3 года), Волгоградская область (5 лет), Оренбургская область (10 лет), Самарская область (5 лет));

отсутствие в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании земельных участков для индивидуального жилищного строительства (например, Амурская область, Московская область, Республика Алтай, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Тыва, Пермский край, Брянская область, Оренбургская область);

отсутствие сделок по отчуждению земельных участков, предоставленных для индивидуального жилищного строительства, в течение определённого времени до дня подачи заявления о предоставлении земельного участка (например, Хабаровский край, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Тыва, Брянская область).

В соответствии с Законом Удмуртской Республики от 16 декабря 2002 года № 68-РЗ "О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, расположенных на территории Удмуртской Республики" земельные участки предоставляются в собственность бесплатно гражданам, имеющим трех и более детей, только в случае, если они не воспользовались одной из мер по социальной поддержке многодетных семей, предусмотренных пунктами 2, 5, 6 части 1, пунктом 6 части 2 статьи 3 Закона Удмуртской Республики от 5 мая 2006 года № 13-РЗ "О мерах по социальной поддержке многодетных семей":

предоставление целевых жилищных займов и социальных выплат на погашение части основного долга по указанным займам,

предоставление компенсации процентной ставки по кредитным договорам о предоставлении денежных средств на строительство жилых помещений или приобретение жилых помещений на первичном рынке жилья и социальных выплат на погашение части основного долга по указанным договорам,

предоставление безвозмездной субсидии на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и приобретение жилых помещений за счет средств бюджета Удмуртской Республики при условии признания многодетной семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий.

Предоставление органами местного самоуправления за счет средств местных бюджетов гражданам, стоящим на учете, меры социальной поддержки в виде единовременной денежной выплаты для улучшения жилищных условий, для приобретения земельного участка для индивидуального жилищного строительства является основанием для снятия гражданина с учета в целях бесплатного предоставления в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства или

ведения садоводства в соответствии с Законом Амурской области от 10 февраля 2015 года № 489-ОЗ "О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Амурской области".

Кроме того, многие субъекты Российской Федерации воспользовались правом, предоставленным им подпунктом 6 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которому органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть предусмотрено требование о том, что граждане, имеющие трех и более детей, 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.

Так, наличие нуждаемости в улучшении жилищных условий в качестве одного из условий получения земельного участка бесплатно предусмотрено, например, в Сахалинской области, Амурской области, Хабаровском крае, Республике Бурятия, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Марий Эл, Республике Тыва, Пермском крае, Белгородской области, Калужской области, Курской области, Липецкой области, Новосибирской области, Пензенской области, Томской области, Ненецком автономном округе и других.

Иные меры социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления гражданам земельного участка в собственность бесплатно (по выбору граждан) предусмотрены в Ленинградской области, Республике Башкортостан, Республике Саха (Якутия), городе Москве, городе Санкт-Петербурге, Республике Марий Эл, Пермском крае, Архангельской области, Волгоградской области, Вологодской области, Калининградской области, Калужской области, Липецкой области, Мурманской области, Нижегородской области, Новосибирской области, Оренбургской области, Ростовской области, Свердловской области, Тульской области, Тюменской области, Челябинской области, Ненецком автономном округе, Ханты-Мансийском автономном округе - Югра, Ямало-Ненецком автономном округе.

Как правило, в субъектах Российской Федерации, предусматривающих возможность предоставления по выбору граждан иной меры социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями в виде денежной выплаты (социальной выплаты, земельного сертификата и т.д.) взамен предоставления гражданам земельного участка в собственность бесплатно, данная выплата осуществляется за счет средств регионального бюджета.

Однако, например, в Пермском крае предусмотрено, что многодетной семье с ее согласия взамен предоставления земельного участка в собственность бесплатно органом местного самоуправления Пермского края по месту жительства многодетной семьи может быть предоставлена единовременная денежная выплата лишь в случае наличия решения

представительного органа местного самоуправления соответствующего муниципального образования Пермского края, устанавливающего такую единовременную денежную выплату за счет средств местного бюджета, определяющего ее размер и цели использования, в соответствии с полномочиями органа местного самоуправления (Закон Пермского края от 1 декабря 2011 года № 871-ПК "О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям в Пермском крае").

Отношения в сфере предоставления многодетной семье земельного участка в собственность бесплатно неоднократно рассматривались Конституционным Судом Российской Федерации.

В частности, Конституционный Суд Российской Федерации констатировал, что в силу статей 10 и 72 Конституции Российской Федерации определение оснований, круга лиц и условий для бесплатного предоставления земли относится к компетенции федерального законодателя и законодателя субъекта Российской Федерации, которые располагают достаточно широкой свободой усмотрения при разрешении указанного вопроса (определения от 22 февраля 2012 года № 523-О-О, от 25 февраля 2013 года № 193-О, от 24 декабря 2013 года № 2134-О, от 21 ноября 2013 года № 1831-О и др.).

Также Конституционный Суд Российской Федерации выразил свою правовую позицию по вопросу обеспечения земельных участков, предоставляемых в собственность гражданам, имеющим трех и более детей, инфраструктурой.

Так, в определении от 9 ноября 2017 года № 2516-О "По жалобе администрации города Барнаула на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации указал, что, если предоставление земельного участка в собственность гражданам бесплатно выступает именно в качестве меры социальной поддержки, направленной на удовлетворение потребностей граждан в жилище, тем более в отношении многодетных семей как находящихся потенциально в наиболее уязвимом социальном положении и нуждающихся в особой заботе со стороны государства и общества, в силу конституционных принципов равенства и справедливости предполагается недопустимость возложения на самих таких граждан бремени несения дополнительных финансовых затрат, связанных с инфраструктурным оснащением предоставленных земельных участков, - иное вследствие значительной тяжести такого рода вынужденных расходов могло бы обесценить данную меру социальной поддержки и поставить под сомнение доверие граждан к действиям государства. Именно на органах публичной власти лежит обязанность по благоустройству соответствующих территорий, с тем чтобы земельные участки, предназначенные для оказания государственной поддержки семьи, были, по возможности, уже на момент их предоставления гражданам (или в течение определенного разумного срока после такого предоставления) снабжены необходимой коммунальной, транспортной и иной инфраструктурой, от наличия которой во многом зависит

реальная возможность проведения самого индивидуального жилищного строительства, а также последующего пользования вновь возведенным жилым объектом.

Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" не выступал предметом обжалования в судах.

В Дальневосточном федеральном округе предметом обжалования в суде выступал лишь Закон Республики Бурятия от 16 октября 2002 года № 115-III "О бесплатном предоставлении в собственность земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности".

Верховный суд Республики Бурятия в своем решении от 14 апреля 2016 года признал недействующим пункт 5 части 2 статьи 1.2.1 вышеуказанного Закона Республики Бурятия, который предусматривал, что при предоставлении земельных участков гражданам, имеющим в фактическом пользовании земельные участки с расположенными на них жилыми домами, права на которые не были надлежаще оформлены и зарегистрированы, необходимо представить справку о регистрации (прописке) по месту жительства в жилом доме, поскольку оспариваемая норма противоречит части 2 статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", которая устанавливает, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, оставляя решение Верховного суда Республики Бурятия без изменения, отметила, что полномочие субъекта Российской Федерации самостоятельно определять случаи предоставления земельных участков отдельным категориям граждан бесплатно не может реализоваться произвольно, а устанавливаемые условия противоречить федеральным нормативным правовым актам (апелляционное определение от 10 августа 2016 года № 73-АПГ16-5).

Таким образом, в результате анализа законодательства в сфере предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства в собственность гражданам, имеющим трех и более детей, установлена его полнота и достаточность. Общественные отношения урегулированы в необходимом объеме как на федеральном, так и на региональном уровне.

Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" принят в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и свободы граждан данный Закон Приморского края

не нарушает, однако нуждается в доработке в целях совершенствования правового регулирования отношений в данной сфере.

1. В соответствии с частью 2 статьи 39.19 Земельного кодекса Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации должен быть установлен в том числе порядок снятия граждан с учета в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно по основанию, указанному в подпункте 6 статьи 39.5 настоящего Кодекса (гражданам, имеющим трех и более детей).

Тем не менее Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" указанного порядка не содержит, закрепляя в статье 5 лишь два случая исключения гражданина (граждан) из Реестра граждан, имеющих право на получение земельного участка (далее - Реестр): несоответствие гражданина (граждан) и его (их) детей требованиям пунктов 4 и 5 части 4 статьи 2 настоящего Закона.

2. Законом Приморского края от 28 июля 2015 года № 654-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" статья 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" дополнена частью 3², закрепляющей, что формирование земельных участков в целях их бесплатного предоставления в собственность гражданам осуществляется после проведения общественного обсуждения вопроса по выбору земельных участков. Абзацем вторым указанной части предусматривается, что до утверждения Администрацией Приморского края порядка проведения общественного обсуждения вопроса по выбору земельных участков формирование земельных участков осуществляется без проведения такого обсуждения.

Порядок проведения общественного обсуждения по вопросу выбора земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для образования земельных участков в целях бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, для индивидуального жилищного строительства в Приморском крае был утвержден постановлением Администрации Приморского края от 10 февраля 2016 года № 53-па.

В настоящее время указанное постановление Администрации Приморского края утратило силу в связи с принятием постановления Правительства Приморского края от 11 марта 2021 года № 128-пп "Об утверждении Порядка проведения общественного обсуждения по вопросу выбора земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для образования земельных участков в целях бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, для индивидуального жилищного строительства в Приморском крае".

Учитывая, что Порядок проведения общественного обсуждения вопроса по выбору земельных участков урегулирован с февраля 2016 года, полагаем целесообразным исключить абзац второй части 3² статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае".

3.Статья 5 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" регулирует порядок предоставления земельных участков гражданам в собственность бесплатно.

Указанная статья состоит из 10 частей, каждая из которых, как правило, также подразделяется либо на пункты, либо на абзацы.

Так, часть 1 статьи 5 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" состоит из 19 абзацев, при этом в абзацах пятом-десятом указаны документы, которые гражданин самостоятельно прилагает к заявлению, а абзацы одиннадцатом-восемнадцатом закрепляют перечень документов, которые гражданин (граждане) вправе приложить к заявлению по собственной инициативе.

Полагаем, что такое структурное построение части статьи Закона Приморского края, состоящее из большого количества абзацев, содержащих как самостоятельные нормы, так и закрепляющие различные перечни документов, является трудным для восприятия и может породить сложности при ее правоприменении, связанные с ошибками при подсчете абзацев.

4.В Законе Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" содержится избыточное повторение одного и того же основания, препятствующего получению гражданами земельного участка в собственность бесплатно.

Так, в части 3 статьи 2 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" закреплено, что при определении права граждан на бесплатное получение в собственность земельного участка в соответствии с настоящим Законом не учитываются, в том числе дети, в отношении которых договор о приемной семье прекратил свое действие.

В части 4 статьи 2 указано, что земельные участки предоставляются гражданам бесплатно в собственность, если на дату подачи заявления о предоставлении земельного участка в соответствии с настоящим Законом гражданин (граждане) и его (их) дети отвечают требованиям, установленным частями 1-3 настоящей статьи.

Тем не менее частью 7 статьи 5 закреплено, что основаниями для отказа во включении в Реестр в соответствии с настоящим Законом являются не только несоответствие требованиям, установленным частями 1-4 статьи 2 настоящего Закона, но и в качестве самостоятельного основания еще раз указано прекращение действия договора о приемной семье.

Таким образом, помимо того, что прекращение действия договора о

приемной семье уже учитывается при определении права граждан на бесплатное получение в собственность земельного участка в силу частей 3 и 4 статьи 2, указание прекращения действия договора о приемной семье в качестве самостоятельного основания для отказа во включении граждан в Реестр может повлечь нарушение прав граждан, поскольку не всегда само по себе прекращение договора о приемной семье будет препятствовать включению граждан в Реестр (например, в случае наличия у граждан собственных трех и более детей).

5.В соответствии с частью 2 статьи 5 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" при отсутствии *в достаточном количестве* на территории муниципального образования земельных участков для предоставления гражданам в соответствии с настоящим Законом земельные участки могут быть предоставлены с их согласия на территории другого муниципального образования в порядке, установленном статьей 5³ настоящего Закона, при условии заключения между этими муниципальными образованиями соглашения.

Тем не менее часть 2 статьи 5³ Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае", регулирующей порядок предоставления земельных участков в собственность бесплатно в случае заключения соглашения между муниципальными образованиями, закрепляет, что уполномоченный орган местного самоуправления муниципального образования вправе заключить соглашение с теми муниципальными образованиями, на территории которых граждане выразили согласие на предоставление земельного участка, лишь в случае, если на территории муниципального образования отсутствуют земельные участки для предоставления в соответствии с настоящим Законом.

Полагаем, что использование в части 2 статьи 5 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" оценочного термина "в достаточном количестве" порождает ее противоречие со статьей 5³ данного Закона Приморского края.

2.Реализация Закона "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае"

В ходе анализа правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" дана оценка информации о практической реализации данного Закона, полученной от прокуратуры Приморского края, Правительства Приморского края, Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, Приморской региональной общественной организации "Совет многодетных родителей", а также муниципальных образований Приморского края.

По информации, размещенной на официальном сайте министерства

имущественных и земельных отношений Приморского края в сети "Интернет", по состоянию на 1 октября 2021 года в рамках Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае":

количество граждан, включенных в реестр граждан, имеющих право на получение земельного участка, - 14714;

количество формируемых в 2021 году земельных участков - 1066;

количество предоставленных земельных участков - 10321.

В соответствии со статьей 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" земельные участки, находящиеся в собственности Приморского края, образуются и безвозмездно передаются в муниципальную собственность в целях их бесплатного предоставления в собственность гражданам уполномоченным органом исполнительной власти Приморского края. В свою очередь, образование и предоставление гражданам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется непосредственно органами местного самоуправления.

По информации Правительства Приморского края, за весь период действия Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" образование земельных участков, находящихся в собственности Приморского края, в целях их бесплатного предоставления в собственность гражданам, имеющим трех и более детей, не осуществлялось.

Таким образом, нормы частей 1 и 2 статьи 4 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" ни разу не применялись с момента принятия указанного Закона Приморского края.

При проведении мониторинга установлено, что ситуация в сфере бесплатного предоставления земельных участков в собственность гражданам, имеющим трех и более детей, в муниципальных образованиях Приморского края складывается по-разному.

Так, в ряде муниципальных образований Приморского края земельные участки предоставлены бесплатно всем обратившимся многодетным семьям (например, в Пограничном, Октябрьском, Тернейском муниципальных округах, городском округе Спасск-Дальний, Дальнереченском, Ольгинском, Спасском, Красноармейском муниципальных районах). По информации администрации Тернейского муниципального округа, заявлений граждан о предоставлении земельного участка в собственность бесплатно не поступало в администрацию с 2014 года.

В то же время дефицит земельных участков, пригодных для предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, для индивидуального жилищного строительства, влечет проблемы в сфере предоставления земельных участков гражданам в собственность бесплатно во

Владивостокском, Артемовском, Дальнегорском, Лесозаводском городских округах. Так, по информации администрации города Владивостока, потребность в предоставлении составляет более 3000 земельных участков.

Частью 2 статьи 5 Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" предусмотрено, что при отсутствии в достаточном количестве на территории муниципального образования земельных участков для предоставления гражданам в соответствии с настоящим Законом земельные участки могут быть предоставлены с их согласия на территории другого муниципального образования при условии заключения между этими муниципальными образованиями соглашения.

По информации, предоставленной муниципальными образованиями Приморского края, лишь администрацией города Владивостока заключены соглашения с администрациями Надеждинского, Спасского, Шкотовского и Чугуевского муниципальных районов и городского округа Спасск-Дальний о сотрудничестве в сфере обеспечения прав граждан на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности.

Тем не менее в соответствии с заключенными соглашениями земельные участки не предоставлялись.

Правительством Приморского края и органами местного самоуправления муниципальных образований Приморского края выделяются следующие основные проблемы в сфере реализации Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае":

дефицит территорий, свободных от прав третьих лиц, в границах которых возможно формирование земельных участков, подходящих по качественным характеристикам для индивидуального жилищного строительства;

нехватка средств местных бюджетов, выделяемых на очередной финансовый год, для целей формирования подобных земельных участков и обеспечения их необходимой инфраструктурой;

отсутствие интереса многодетных семей к предлагаемым земельным участкам, расположенным далеко от основного населенного пункта, и их неявка на жеребьевки.

Председателем Приморской региональной общественной организации "Совет многодетных родителей" Романенко Д.А. отмечены проблемы со сроками предоставления земельных участков многодетным семьям и с обеспечением этих участков инфраструктурой.

По информации Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, в его адрес также поступают обращения граждан, связанные с нарушением сроков предоставления земельных участков, а также с бездействием органов местного самоуправления по обеспечению транспортной и инженерной инфраструктурой земельных участков, предоставленных гражданам, имеющим трех и более детей.

По информации прокуратуры Приморского края, на системной основе

проводящей проверки исполнения положений Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае", прокурорами городов Владивостока, Уссурийска, Находки, Артема, Партизанска, Хасанского, Надеждинского муниципальных районов, Большаекаменским, Лесозаводским, Дальнереченским межрайонными прокурорами в 2020 году и истекшем периоде 2021 года принимался комплекс мер прокурорского реагирования по фактам бездействия органов местного самоуправления в вопросе обеспечения земельными участками многодетных семей.

С целью устранения нарушений Закона надзирающими прокурорами главам соответствующих муниципальных образований внесено 13 представлений (рассмотрены и удовлетворены, приняты меры к устранению нарушений), в суды направлено 40 исковых заявлений.

Так, в связи с неполнотой принимаемых органом местного самоуправления мер к устранению нарушений прокуратурой города Владивостока в отношении заместителя главы администрации города Владивостока в 2021 году возбуждено два дела об административно правонарушении по статье 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (по результатам рассмотрения одного из указанных дел виновное лицо привлечено к административной ответственности в виде штрафа, одно дело об административной ответственности на момент предоставления прокуратурой Приморского края информации находилось на рассмотрении).

Возможное решение проблем в сфере реализации Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" Правительство Приморского края видит в установлении возможности получения многодетной семьей денежного сертификата взамен земельного участка. Подобные предложения поступили также от администраций Арсеньевского, Владивостокского, Находкинского, Уссурийского городских округов.

В 2021 году с предложением закрепить такую меру социальной поддержки, как единовременная социальная выплата на приобретение жилого помещения вместо предоставления земельного участка под индивидуальное жилищное строительство для состоящих на учете малоимущих и нуждающихся в жилье многодетных семей обратился к Губернатору Приморского края и Уполномоченный по правам человека в Приморском крае Мельников Ю.Б..

По информации прокуратуры Приморского края, она также взаимодействует с Правительством Приморского края по вопросу разработки проекта Закона Приморского края, предусматривающего возможность предоставления многодетным семьям с их согласия иных мер социальной поддержки (социальной выплаты) взамен предоставления им земельного участка в собственность.

Тем не менее Правительство Приморского края в письме Законодательному Собранию Приморского края от 19.08.2021 № 11/8703

выразило мнение о преждевременности внесения соответствующих изменений в Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" в связи с внесением депутатом Государственной Думы Зайцевым М.С. в Государственную Думу Российской Федерации проекта федерального закона № 1181462-7 "О внесении изменений в статью 39⁵ Земельного кодекса Российской Федерации", дополняющего статью 39⁵ Земельного кодекса Российской Федерации "Случаи предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно" положением о предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, вместо земельного участка "земельного сертификата, которым будет удостоверяться выплата взамен земельного участка".

Между тем на указанный проект федерального закона Правительством Российской Федерации дан отрицательный отзыв, где указано, что в соответствии с действующей редакцией подпункта б статьи 39⁵ Земельного кодекса Российской Федерации законодательством субъектов Российской Федерации могут предусматриваться различные меры социальной поддержки граждан, имеющих трех и более детей, по обеспечению их жилыми помещениями взамен предоставления земельных участков в собственность бесплатно, что в достаточной степени создает условия для установления на уровне субъекта Российской Федерации соответствующих мер государственной поддержки указанной категории граждан (официальный отзыв от 23.09.2021 № 10094п-П11).

Таким образом, полагаем возможным вернуться к рассмотрению вопроса об установлении в Приморском крае меры социальной поддержки граждан, имеющих трех и более детей, по обеспечению их жилыми помещениями взамен предоставления земельных участков в собственность бесплатно.

Кроме того, полагаем целесообразным рассмотреть предложения, поступившие от администрации Партизанского городского округа и городского округа Большой Камень, по дополнению Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" нормами, позволяющими исключать из Реестра граждан в связи с их убытием на постоянное место жительства в другое муниципальное образование или в другой субъект Российской Федерации, а также в связи с неявкой граждан на проводимые жеребьевки более трех раз по неуважительной причине.

Так, по информации администрации Партизанского городского округа, в Партизанском городском округе около 30 семей не участвуют в жеребьевках с 2013-2014 годов и по настоящее время.

3. Результат мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Закон Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" принят в пределах полномочий Законодательного Собрания Приморского края, гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина им не нарушены, искажения смысла положений федерального законодательства при его принятии не допущено.

В целях совершенствования правового регулирования отношений в данной сфере предлагается устранить ряд недостатков Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае", носящих юридико-технический характер, а также рассмотреть вопрос о дополнении Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае" нормами, позволяющими исключать из Реестра граждан в связи с их убытием на постоянное место жительства в другое муниципальное образование или в другой субъект Российской Федерации, а также в связи с неявкой граждан на проводимые жеребьевки более трех раз по неубажительной причине.

Проблемы в сфере правоприменения Закона Приморского края "О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в Приморском крае", выявленные в рамках мониторинга правоприменения, не связаны неурегулированностью данным нормативным актом каких-либо практических вопросов в сфере его действия, не являются искажением смысла Закона и не вызваны внутренними противоречиями.

Предлагаемый вариант решения выявленных проблем путем предоставления многодетным семьям с их согласия иных мер социальной поддержки взамен предоставления земельного участка в собственность требует тщательной проработки и оценки финансовых возможностей краевого бюджета, так как может повлечь значительные дополнительные расходные обязательства краевого бюджета.