

С 1 марта 2015 года вступили в силу поправки в земельное законодательство, которые введены Федеральным законом от 23 июня 2014 г. №171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ», и касаются, в основном, публичных земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Данный Закон направлен на совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства. Однако косвенно реформа скажется на земельных участках, находящихся в частной собственности.

ФЗ № 171 представляет собой весьма объемный и сложный документ, который вносит изменения не только в Земельный кодекс РФ (дополнен шестью новыми главами), но и Гражданский и Градостроительный кодексы, федеральные законы о государственном кадастре недвижимости и о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, об обороте земель сельскохозяйственного назначения, о недрах и многие другие законодательные акты. Отметим, что важную роль в реализации ФЗ № 171 будут играть подзаконные акты, принятые на уровне Правительства РФ и Минэкономразвития России, а также нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Можно ожидать, что значительная часть этих нормативных правовых актов будет принята в течение первого полугодия 2015 года.

С принципиальной точки зрения структура публичной собственности на землю не изменилась: земли по-прежнему будут находиться в неразграниченной и разграниченной собственности, основания для разграничения государственной собственности не корректировались.

В Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ» внесено изменение, касающееся распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена. Существенные изменения коснутся полномочий по распоряжению землями, находящимися в неразграниченной государственной собственности.

От муниципальных районов они перейдут городским и сельским поселениям при условии, что в последних утверждены правила землепользования и застройки (ст. 3.3. Федерального закона от 25 октября 2001 г. «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»). Городские округа продолжат распоряжаться землями, находящимися в неразграниченной государственной собственности и расположенными



на их территории. Субъекты РФ лишаются права распоряжения земельными участками государственная собственность на которые не разграничена, в поселениях, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации.

Однако необходимо иметь в виду, что федеральные законы от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ и от 29 декабря 2014 г. № 485-ФЗ позволяют субъектам федерации своими законами перераспределять полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта федерации, в том числе, в части распоряжения неразграниченными землями.

Напомним также о том, что уже введен в действие новый институт передачи полномочий по распоряжению землями, находящимися в государственной неразграниченной собственности, Росимуществу/Федеральному фонду содействия развитию жилищного строительства (ст. 3.4 Федерального закона от 25 октября 2001 года «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»). Декларируемая цель заключается в оказании муниципальным образованиям профессиональной помощи, так как доходы от распоряжения Федеральным фондом содействия развитию жилищного строительства неразграниченными землями все равно поступают в местные бюджеты.

В Земельный кодекс РФ вводятся дополнительные основания для безвозмездной передачи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в региональную и муниципальную собственность. Муниципальные образования и субъекты федерации могут рассчитывать, в основном, на участки, право собственности на которые воз-

никло у Российской Федерации без достаточных оснований, а также на неэффективно используемые федеральные земли.

В целом Закон направлен на регулирование вопросов возникновения, прекращения и осуществления прав на земельные участки, а также изменение действующего порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Реформированию также были подвергнуты порядок образования земельных участков; перераспределения земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности; и земельных участков, находящихся в частной собственности; вопросов передачи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в муниципальную собственность или собственность субъектов РФ, а также иных сфер. Кроме того, Законом предусмотрены довольно обширные переходные положения, направленные на облегчение процесса внедрения новых правил и процедур.

Новое законодательство безусловно скажется на текущих проектах, связанных с приобретением земель. Обратите особое внимание на переходные положения, содержащиеся в статье 34 ФЗ № 171. В этой статье устанавливаются правила - как поступать в ситуациях изменения органа власти, уполномоченного на распоряжение публичными землями, корректировки видов разрешенного использования земельных участков с учетом Классификатора, утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 года № 540, и т.п.

Закон урегулировал ситуации, в которых процедура приобретения земельного участка (например, по предварительному согласованию места размещения объекта или через аукцион) началась до 1 марта 2015 года, а заканчивается после этой даты. Суть: завершает процедуру тот орган власти, который ее начал. Например, если решение о предварительном согласовании места размещения объекта принято муниципальным районом 15 февраля 2015 года, а с 1 марта 2015 года в силу закона участком распоряжается городское поселение, то решение о предоставлении будет принимать все равно муниципальный район.

Сфера землепользования всегда была и остается весьма привлекательным направлением для любого уровня власти. Земля же, вообще – это ресурсная основа любого муниципалитета. Но. Где четко прописанные границы полномочий? К сожалению, в нашей с вами практике, очень часто «на поверхности» выходят субъективные

факторы, которые вводят в заблуждение органы МСУ. Сюда можно отнести множество неоднозначных (и не всегда грамотных) трактовок законодательства, желание «выслужиться», неприятие чужого мнения, недопонимание механизмов и требований. Возникает вопрос: «Слушать или не слушать?» «А если слушать, то кого?»

Уважаемые коллеги! Не забывайте о том, что именно главы МО несут всю полноту ответственности за принимаемые решения и выполняемые действия. Выбирайте сами к кому прислушиваться и чем руководствоваться, чтобы впоследствии не оказаться наедине с примененным наказанием по поводу нарушений бюджетного законодательства. Кстати, в этом случае набор «потенциальных» нарушений может быть очень разнообразным.

1. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ,

собственность на которые не разграничена, является по своей сути государственным полномочием, приоритетно регулируемым Земельным кодексом РФ. Его реализация для муниципалитетов Астраханской области напрямую зависит от оценки наличия и качества выполнения правил зем-лепользования и застройки (ПЗЗ) поселений. Оценка ПЗЗ поселенческого уровня позволяет признать 90% этих документов (изготовлены только на часть территории МО), как не отражающие необходимое ре-гулирование для перехода соответствующих полномочий от районов к поселениям.

Ввиду этого, вышеуказанные полномочия должны осуществляться в Астраханской области после 1 марта 2015 года органами МСУ муниципальных районов на территории более 140 поселений. Около 20 муниципалитетов поселенческого уровня «получают» к исполнению данные полномочия, при этом их передача путем заключения каких-либо соглашений на иной уровень невозможна.

В то же время, возможны иные варианты «облегчения» исполнения данных полномочий для муниципалитетов поселенческого уровня.

ВЫВОД ДЛЯ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ:

НАЛИЧИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ	СУБЪЕКТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ
ПЗЗ отсутствует	Органы МСУ муниципальных районов
ПЗЗ есть 1. На всю территорию поселения	Органы МСУ поселения (городского или сельского)
2. На часть территории поселения (например, на территорию населенных пунктов)	Органы МСУ муниципальных районов

1. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ

Из разъяснений Госдумы РФ по земельному контролю:

«Полномочия по распоряжению земельными участками, собственность на которые не разграничена, прекращаются у органа МСУ муниципального района и возникают у органа МСУ поселения с даты утверждения правил землепользования и застройки поселения (пункт статьи 33 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса РФ»).

Таким образом, полагаем, что указанные полномочия переходят от органов МСУ муниципальных районов органам МСУ поселений с даты утверждения правил землепользования и застройки для всего поселения в целом (при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки поселений до 1 марта 2015 года), а не части территории поселения».

Из разъяснений Госдумы РФ по соглашениям:

«Полномочие по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, не подпадает под перечни вопросов местного значения, установленные статьями 14, 15, 16 Федерального закона №131-ФЗ и, соответственно, в силу части 1 статьи 19 этого же Федерального закона должно рассматриваться как делегированное государственное полномочие. В связи с этим указанное полномочие не может быть передано от органов местного самоуправления поселений органам местного самоуправления муниципальных районов на основе соглашений, указанных в части 4 статьи 15 Федерального закона №131-ФЗ.

В то же время следует отметить, что нормами Федерального закона от 29.12.2014 № 485-ФЗ внесены изменения в статью 2 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», предусматривающие, что полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области земельных отношений, установленные данным Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 12 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ».

Из разъяснений Госдумы РФ по возможности передачи субъекту РФ:

«...В случае отсутствия в отдельных сельских поселениях организационных, кадровых и финансовых ресурсов осуществлять полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, данные полномочия законом соответствующего субъекта Российской Федерации могут быть перераспределены от органов местного самоуправления сельских поселений органам государственной власти данного субъекта Российской Федерации. Важно также учитывать, что нормы части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ и Федерального закона № 485-ФЗ предусматривают возможность перераспределения полномочий только между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Вместе с тем перераспределение законами субъекта Российской Федерации (равно как и иными правовыми актами субъекта Российской Федерации) полномочий, в том числе полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления поселений и муниципальных районов в соответствии с частью 1.2 статьи 17 данного Федерального закона не допускается».

Из ответа прокуратуры Астраханской области:

«... разъяснения Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, то есть органа, сопровождавшего принятие Федерального закона от 25.10.2001 года № 1137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ», могут быть положены в основу правоприменения.

Согласно данным разъяснениям, органы МСУ поселений могут распоряжаться земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, только при наличии утвержденных правил землепользования и застройки на всю территорию поселения в целом, а не на отдельные населенные пункты».