

- Каков порядок предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, в случае, если подано более одной заявки?

- Порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, в случае, если подано более одной заявки, прямо не урегулирован статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации. Применительно к земельным участкам из земель сельскохозяйственного назначения закреплено правило о том, что при подаче двух и более заявлений о передаче земельных участков в аренду, такие земельные участки предоставляются в аренду на торгах (конкурсах, аукционах) (пункт 2 статьи 10 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).

Между тем в правоприменительной и судебной практике получила распространение позиция, согласно которой предоставление всех земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, в случае, если подано более одной заявки, должно осуществляться путем проведения торгов (см. например, Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 сентября 2010 года № 4224/10 по делу № А76-4758/2009-63-92, Письмо Минэкономразвития России от 17 июня 2011 г. № Д23-2587). Это обосновывается тем, что предоставление земельных участков для целей, не связанных со строительством, в ином порядке в случае наличия нескольких претендентов на один земельный участок нарушает принципы справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков, установленные статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации, а также нарушает права и законные интересы граждан и хозяйствующих субъектов, в том числе в сфере экономической деятельности.

Вместе с тем на основе действующих норм земельного законодательства возможны и иные выводы по данному вопросу. Согласно части 1 статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации определение процедур и критериев предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, в том числе порядка рассмотрения заявок и принятия решений, относится к компетенции органов местного самоуправления и осуществляется путем принятия муниципального правового акта. Тем самым законодатель делегировал органам местного самоуправления право определения алгоритма действий в том числе в случае, если на приобретение одного и того же земельного участка подано более одного заявления. При этом должны быть обеспечены эффективность, справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедур предоставления таких земельных участков. Это требование может быть реализовано и в иных формах помимо проведения торгов (в частности, этим критериям может отвечать правило, согласно которому заявления удовлетворяются в порядке очередности их поступления).

При этом в соответствии с действующим законодательством окончательное решение по вопросу о соответствии положений муниципальных правовых актов закону принимает суд.

Одновременно обращаем внимание, что на рассмотрении Государственной Думы находится внесенный Правительством Российской Федерации проект федерального закона № 444365-6 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности», принятый в первом чтении. Им предполагается существенно изменить порядок предоставления земельных участков из земель, находящихся в публичной собственности. В частности, в качестве общего правила предполагается ввести обязанность органов государственной власти и местного самоуправления

выставлять на торги свободные земельные участки на основании заявлений граждан и юридических лиц, за исключением отдельных случаев.

- В какой форме должен быть составлен отчет главы муниципального образования? Необходимо ли порядок отчета главы закреплять в каком-либо муниципальном правовом акте?

- В соответствии с частью 5.1 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) глава муниципального образования представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности. При этом частью 11.1 статьи 35 Федерального закона устанавливается, что представительный орган муниципального образования заслушивает ежегодные отчеты главы муниципального образования. В совокупности данные нормы однозначно указывают на очный характер процедуры отчета, то есть на необходимость присутствия главы муниципального образования на заседании представительного органа. При этом по смыслу Федерального закона отчет главы должен носить регулярный, плановый характер, один раз в каждом календарном году.

Вместе с тем Федеральный закон не исключает ни заблаговременное направление текста отчета депутатам, ни последующее его представление в форме общего доклада главы, равно как и не содержит требования о точном прочтении главой своего отчета вслух на соответствующем заседании представительного органа. Представляется, что эти и другие вопросы должны быть урегулированы в уставе муниципального образования и муниципальных правовых актах.

Так, общие положения, касающиеся представления главой своих отчетов, следует включать в устав муниципального образования. В частности, в уставе муниципального образования следует урегулировать ориентировочные сроки представления главой ежегодного отчета (например, в течение месяца после завершения финансового года, в течение 15 дней после утверждения отчета об исполнении бюджета и т.п.). Отдельные процедурные вопросы, а также те вопросы, которые ставятся представительным органом перед главой муниципального образования при подготовке очередного отчета, могут быть урегулированы решениями представительного органа муниципального образования.

То же самое касается и оценки отчета, вопрос о которой наравне с иными процедурными вопросами отчета главы муниципального образования должен быть урегулирован в уставе муниципального образования и (или) муниципальных правовых актах. При этом следует иметь в виду, что с точки зрения Федерального закона, правовое значение имеет только неудовлетворительная оценка.

Кроме того необходимо учитывать, что отсутствие в уставе муниципального образования специальных положений, касающихся представления главой своих отчетов представительному органу, не освобождает главу муниципального образования от такой обязанности – нормы Федерального закона имеют прямое действие.

Если устав муниципального образования не содержит конкретной даты ежегодного отчета или порядка ее определения, отчет может быть назначен решением представительного органа муниципального образования. При этом срок на подготовку отчета должен быть достаточным (установленным на основе принципа разумности). Представляется, что этот срок, как правило, не должен превышать 30 дней. Ежегодный отчет может быть представлен главой муниципального образования и по собственной инициативе (например, в отсутствие решения представительного органа по данному вопросу).

Факт отсутствия ежегодного отчета может послужить основанием для неудовлетворительной оценки деятельности главы муниципального образования в том случае, если глава без уважительной причины не представил указанный отчет в срок, установленный уставом муниципального образования, решением представительного органа муниципального образования.

Комитет Государственной Думы РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления
www.komitet4.km.duma.gov.ru