

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации  
и совершенствованию гражданского законодательства  
по проекту федерального закона № 134770-8 «О внесении изменения  
в статью 39.19 Земельного кодекса Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 134770-8 «О внесении изменения в статью 39.19 Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу Воронежской областной Думой и находится на стадии предварительного рассмотрения.

Согласно пояснительной записке «в настоящее время во многих субъектах Российской Федерации остро стоит проблема обеспечения земельными участками отдельных категорий граждан... зачастую очередь лиц, претендующих на предоставление участка... только возрастает». При этом «у субъектов Российской Федерации отсутствует право заменить фактическое предоставление земельного участка на иные меры социальной поддержки. Указанное полномочие прямо предусмотрено только в отношении категории граждан, имеющих трех и более детей». «В условиях ограниченности земельных ресурсов... имеется острая необходимость в расширении... полномочий... за счет закрепления возможности предоставлять меры социальной поддержки взамен земельных участков».

Для решения обозначенной проблемы Проектом предлагается дополнить статью 39.19 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) новой частью 3, предусматривающей, что «в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации отдельным категориям граждан, которым земельный участок... предоставляется бесплатно по основаниям, предусмотренным в подпункте 7 статьи 39.5 настоящего Кодекса, может быть

установлена возможность предоставления с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка...».

Как указывается в пояснительной записке, «принятие... законопроекта позволит, в частности, положительно повлиять на реализацию прав ветеранов боевых действий и членов их семей».

Статья 39.19 ЗК РФ определяет особенности бесплатного предоставления земельных участков. Сами же случаи такого предоставления содержатся в статье 39.5 ЗК РФ, которая, в частности, предусматривает различное регулирование для двух групп случаев бесплатного предоставления земельных участков:

1) подпункт 6 статьи 39.5 ЗК РФ предусматривает возможность бесплатного предоставления земельного участка *многодетным гражданам* «в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации». В этом же подпункте уточняется, что «органами государственной власти субъектов... может быть предусмотрено требование о том, что такие граждане должны состоять на учете в качестве *нуждающихся в жилых помещениях*». Кроме того, предусматривается, что на уровне субъектов Российской Федерации может быть «установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия *иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка*»;

2) отдельную группу случаев регулирует следующий – седьмой – подпункт той же статьи, в соответствии с которым земельные участки могут быть предоставлены бесплатно *иным*, не указанным в подпункте 6 статьи 39.5 ЗК РФ категориям граждан и (или) *некоммерческим организациям*, «в случаях, предусмотренных федеральными законами, отдельным категориям граждан в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации».

На основании подпункта 7 статьи 39.5 ЗК РФ земельные участки

предоставляются для разных целей различным категориям граждан. К таким категориям граждан на федеральном уровне правового регулирования относятся:

а) Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации, полные кавалеры ордена Славы – им участки предоставляются «для индивидуального жилищного строительства, дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и огородничества в размерах... не менее чем 0,20 га в городах и поселках городского типа и 0,40 га в сельской местности (статья 5 Федерального закона от 15 января 1993 г. № 4301-І «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы»);

б) Герои Социалистического Труда, Герои Труда Российской Федерации и полные кавалеры ордена Трудовой Славы – им участки предоставляются «для индивидуального жилищного строительства, дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и огородничества в размерах... не менее чем 0,08 га в городах и поселках городского типа и 0,25 га в сельской местности (статья 3 Федерального закона от 9 января 1997 г. № 5-ФЗ «О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического Труда, Героям Труда Российской Федерации и полным кавалерам ордена Трудовой Славы»);

в) общероссийские общественные организации инвалидов и организации, единственными учредителями которых являются общероссийские общественные организации инвалидов, – им предоставляются земельные участки, на которых расположены здания, строения и сооружения, находящиеся на день введения в действие ЗК РФ в собственности указанных организаций (пункт 2 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – ФЗ № 137-ФЗ));

г) граждане Российской Федерации, фактически пользующиеся

предоставляемыми земельными участками, если на них расположены жилые дома, право собственности на которые возникло у гражданина до дня введения в действие ЗК РФ либо после дня введения его в действие, при условии, что право собственности на жилой дом перешло к гражданину в порядке наследования и право собственности наследодателя на жилой дом возникло до дня введения в действие ЗК РФ (пункт 4 статьи 3 ФЗ № 137-ФЗ).

В целом правило подпункта 7 статьи 39.5 ЗК РФ направлено на урегулирование специальных случаев предоставления земельных участков, непосредственным образом не связанных с решением вопроса обеспечения граждан жильем. Этим оно принципиально отличается от подпункта 6 статьи 39.5 ЗК РФ, который направлен именно на решение вопроса обеспечения граждан жильем в виде индивидуального жилого дома или же в виде жилого помещения. Именно поэтому в подпункте 6 статьи 39.5 ЗК РФ предусмотрена альтернатива в форме «иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен... земельного участка», а в подпункте 7 той же статьи такой альтернативы не предусмотрено.

Поддерживая необходимость принятия мер по обеспечению жильем ветеранов боевых действий и членов их семей, необходимо отметить, что разработчики Проекта избрали неверный с точки зрения юридической техники путь решения данного вопроса. Положение подпункта 7 статьи 39.5 ЗК РФ, к которому отсылает текст Проекта, не направлено на решение вопросов обеспечения отдельных категорий граждан жильем. На решение вопросов обеспечения граждан жильем направлен подпункт 6 той же статьи. В то же время вопросам обеспечения жилыми помещениями ветеранов боевых действий посвящены нормы Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», в том числе статья 23.2 указанного Закона, предусматривающая меры по обеспечению данных категорий граждан жилыми помещениями за счет субвенций из федерального бюджета.

Предлагаемое в Проекте смешение правового регулирования не достигает

поставленной разработчиками Проекта цели и не может быть одобрено.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 134770-8 «О внесении изменения в статью 39.19 Земельного кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

*Проект заключения подготовлен в  
Исследовательском центре  
частного права имени С.С. Алексеева  
при Президенте  
Российской Федерации*