

## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

### к проекту федерального закона "О садоводстве, огородничестве и дачном хозяйстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Проект федерального закона "О садоводстве, огородничестве и дачном хозяйстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - законопроект) разработан в целях выполнения указания Президента Российской Федерации от 14 апреля 2014 г. № Пр-840 относительно совершенствования на комплексной основе всех правоотношений в сфере садоводства, огородничества и дачного хозяйства.

Основными целями законопроекта являются не только совершенствование правового регулирования в сфере садоводства, огородничества и дачного хозяйства, но и устранение неточностей, которые содержит в настоящее время Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединениях граждан" (далее - Закон № 66-ФЗ).

Основными направлениями совершенствования законодательства в данной сфере, реализованными в законопроекте, являются следующие.

С 1 сентября 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ "О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации", установивший в Гражданском кодексе Российской Федерации новую систему юридических лиц, в том числе - некоммерческих организаций.

В частности, Гражданский кодекс Российской Федерации в настоящее время не содержит такого понятия, как "некоммерческие объединения граждан", в связи с чем включение такого понятия в положения законопроекта представляется нецелесообразным.

В соответствии со статьей 50 Гражданского кодекса Российской Федерации допускается создание садоводческих, огороднических и дачных потребительских кооперативов. Вместе с тем садоводческие и огороднические потребительские кооперативы в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ "О сельскохозяйственной кооперации" одновременно являются сельскохозяйственными потребительскими кооперативами. В связи с этим в настоящее время деятельность садоводческих и огороднических потребительских кооперативов регулируется одновременно двумя федеральными законами, что создает правовую неопределенность их

гражданско-правового положения, а также необходимость соотнесения положений двух данных законов.

В связи с этим предлагается внесение изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ "О сельскохозяйственной кооперации" с целью отказа от такой организационно-правовой формы, как садоводческий, огороднический или дачный потребительский кооператив. При этом садоводческие или огороднические потребительские кооперативы вправе преобразоваться в сельскохозяйственные потребительские кооперативы (в случае, если они созданы для оказания комплекса услуг по производству, переработке и сбыту продукции растениеводства).

Одновременно предлагается отказаться от такой формы, как садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое партнерство. Такой отказ мотивирован тем, что в соответствии с подпунктом 3 пункта 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации некоммерческие партнерства с 1 сентября 2014 г. относятся к числу ассоциаций (союзов) наряду с саморегулируемыми организациями, объединениями работодателей, объединениями профессиональных союзов, кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленными, нотариальными и адвокатскими палатами. Такой перечень видов ассоциаций (союзов) указывает на то, что такая организационно-правовая форма не в полной мере соответствует юридической природе коллективного садоводства, огородничества или дачного хозяйства. Так, согласно статье 123<sup>8</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации ассоциация (союз) создается для представления и защиты общих, в том числе профессиональных, интересов, для достижения общественно полезных целей, а также иных не противоречащих закону и имеющих некоммерческий характер целей.

Наиболее распространенной организационно-правовой формой некоммерческих организаций, создаваемых гражданами для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, является садоводческое, или огородническое, или дачное некоммерческое товарищество. Исходя из пункта 3 статьи 123<sup>13</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации садоводческие, огороднические или дачные некоммерческие товарищества в силу закона отнесены к товариществам собственников недвижимости.

Вместе с тем в целях исключения дублирования законопроектом предлагается сократить количество организационно-правовых форм товариществ собственников недвижимости, созданных для ведения садоводства, огородничества и дачного хозяйства, до двух: садоводческое

некоммерческое товарищество (для ведения садоводства и дачного хозяйства) и огородническое некоммерческое товарищество (для ведения огородничества).

Данная новелла направлена в первую очередь на реализацию постановлений Конституционного суда Российской Федерации от 14 апреля 2008 г. № 7-П "По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан" и от 30 июня 2011 г. 13-П "По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобой гражданина А.В.Воробьева", признавших возможность строительства как на садовых, так и на дачных земельных участках жилых домов с правом постоянного проживания.

При этом вопросы, связанные с переоформлением учредительных документов ранее созданных садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан, урегулированы в переходных положениях законопроекта.

В целях устранения правовой неопределенности также предлагается отказаться от понятия "жилое строение", которое не предусмотрено Жилищным кодексом Российской Федерации, а также не используется в других нормах федерального законодательства. В свою очередь, законопроектом вводится понятие "садовый дом", для размещения которого не требуется разрешения на строительство. При этом "садовый дом" предназначен для отдыха и временного пребывания людей и может располагаться на садовом (дачном) земельном участке.

Одновременно с этим садовый (дачный) земельный участок также может использоваться для строительства жилого дома - объекта индивидуального жилищного строительства, пригодного для постоянного проживания граждан.

В связи с этим соответствующие изменения предлагается внести в Градостроительный кодекс Российской Федерации.

На огородном земельном участке граждане вправе размещать исключительно хозяйственные постройки, не являющиеся объектами капитального строительства.

Цели создания товариществ собственников недвижимости, к которым относятся садоводческие и огороднические некоммерческие товарищества, определены в статье 123<sup>12</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации. Вместе с тем Гражданский кодекс Российской Федерации допускает

установление иных целей создания таких некоммерческих корпоративных организаций. Учитывая специфику деятельности в сфере садоводства, огородничества и дачного хозяйства, законопроектом предусмотрены дополнительные цели создания таких некоммерческих организаций. В первую очередь это создание благоприятных условий для ведения садоводства, огородничества и дачного хозяйства путем обеспечения осваиваемых участков различной коммунальной и дорожной инфраструктурой, комплексное благоустройство территории, обеспечение ее гармоничного развития и освоения и представления интересов членов товарищества в отношении с третьими лицами, в том числе защиты их прав и законных интересов.

В целях устранения негативных явлений, ранее возникавших на практике, законопроектом предлагается предусмотреть общие принципы расчета взносов в товариществах, цели, на которые такие взносы могут быть израсходованы, а также необходимость подготовки финансово-экономического обоснования размеров таких взносов, утверждаемого общим собранием членов товарищества.

Законопроект предусматривает создание органов управления садоводческих и огороднических некоммерческих товариществ по аналогии с ранее существовавшими органами управления, предусмотренными Законом № 66-ФЗ, за исключением собрания уполномоченных, поскольку такой орган управления не предусмотрен Гражданским кодексом Российской Федерации.

Вместе с тем законопроектом предусмотрено внесение в Земельный кодекс Российской Федерации изменений, устанавливающих единый порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, на бесконкурсной основе. Указанные положения позволят увеличить количество земельных участков, вовлекаемых в хозяйственный оборот.

Также законопроект определяет правовые отношения, связанные с оборотом имущества общего пользования товарищества, в том числе установление возможности передачи общего имущества садоводческих и огороднических некоммерческих товариществ в общую долевую собственность лиц, являющихся собственниками земельных участков, включенных в границы территории товарищества.

Предлагается отказаться от используемого Законом № 66-ФЗ механизма договоров, заключаемых с лицами, ведущими садоводство, огородничество и дачное хозяйство на земельных участках, расположенных в границах территории товарищества, не являющихся членами товарищества, предусмотрев законодательно установленную обязанность таких лиц

осуществлять плату за создание и использование имущества общего пользования товарищества в порядке, установленном уставом товарищества.

Указанные предложения позволят снизить риск уклонения от заключения соответствующих договоров, а также риск их ненадлежащего выполнения.

Вместе с тем законопроектом устанавливается гарантия возможности получения доли такими лицами в праве собственности на имущество общего пользования товарищества.

Заключительные и переходные положения позволяют обеспечить возможность применения положений законопроекта, предусматривают внесение изменений юридико-технического характера в ряд федеральных законов, а также установление норм, направленных на совершенствование правового регулирования ранее возникших правоотношений.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Законопроект не оказывает влияния на доходы или расходы соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в связи с чем в соответствии с абзацем вторым пункта 53 Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260, представления финансово-экономического обоснования не требуется.

