

**Ведение гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
(Комментарии Министерства экономического развития РФ)**

Используемые сокращения:

Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – Закон № 217-ФЗ;

Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих и дачных некоммерческих объединениях граждан» – Закон № 66-ФЗ;

Земельный кодекс Российской Федерации – Земельный кодекс;

Гражданский кодекс Российской Федерации – Гражданский кодекс;

Градостроительный кодекс Российской Федерации – Градостроительный кодекс;

Единый государственный реестр недвижимости – ЕГРН

| <i>№</i> | <i>Текст вопроса</i> | <i>Текст ответа</i> |
|--|--|--|
| Создание и реорганизация некоммерческих организаций | | |
| 1. | О реорганизации некоммерческих организаций, созданных в области садоводства, огородничества и дачного хозяйства до вступления в силу Закона № 217-ФЗ (до 1 января 2019 года) | <p>До вступления в силу Закона № 217-ФЗ правовое регулирование отношений, связанных с ведением гражданами садоводства и огородничества, осуществлялось в соответствии с Законом № 66-ФЗ.</p> <p>Законом № 66-ФЗ предусматривались следующие организационно-правовые формы некоммерческих организаций, создаваемых в области садоводства, огородничества и дачного хозяйства:</p> <p>садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое товарищество; садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое партнерство; садоводческий, огороднический или дачный потребительский кооператив.</p> <p>Законом № 217-ФЗ предусмотрена возможность создания некоммерческих организаций в организационно-правовой форме товарищества собственников</p> |

недвижимости в двух видах: садоводческое или огородническое некоммерческое товарищество.

В целях недопущения ухудшения положения граждан, которые ранее создали некоммерческие организации в организационно-правовых формах, не предусмотренных Законом № 217-ФЗ, частью 1 статьи 54 Закона № 217-ФЗ предусмотрено, что реорганизация некоммерческих организаций, созданных гражданами для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства до дня вступления в силу Закона № 217-ФЗ, не требуется, за исключением случаев, установленных указанной статьей.

Единственный такой случай установлен частью 4 статьи 54 Закона № 217-ФЗ, согласно которой созданные до дня вступления в силу Закона № 217-ФЗ садоводческие или огороднические кооперативы должны быть преобразованы в товарищества собственников недвижимости в случае принятия такого решения общим собранием членов такого кооператива.

Принимая во внимание, что такая форма как кооператив не соответствует предусмотренным Законом № 217-ФЗ целям и задачам, в рамках которых осуществляется ведение садоводства и огородничества, переходными положениями Закона № 217-ФЗ установлена возможность их преобразования в товарищества собственников недвижимости.

Положения указанной нормы направлены на обеспечение перехода к новому правовому регулированию и не вводят оснований для преобразования иных видов кооперативов в товарищество собственников недвижимости.

Таким образом, полагаем, что в целях реализации положений частей 1 – 6 статьи 54 Закона № 217-ФЗ реорганизация не требуется для:

| | | |
|----------------------------------|---|--|
| | | <p>садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих товариществ; садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих партнерств; дачного потребительского кооператива.</p> <p>Указанные организации приводят свои учредительные документы, а также наименования в соответствии со статьями 1 – 28 Закона № 217-ФЗ при первом изменении учредительных документов таких организаций (часть 5 статьи 54 Закона № 217-ФЗ).</p> <p>Вместе с тем необходимо учитывать, что в силу общих положений гражданского законодательства устав организации не может противоречить закону, в том числе специальному закону, устанавливающему особенности гражданско-правового положения отдельных юридических лиц. В связи с этим Закон № 217-ФЗ содержит положения, согласно которым учредительные документы некоммерческих организаций, созданных до 1 января 2019 г., действуют только в части не противоречащей Закону № 217-ФЗ.</p> <p>Дополнительно следует отметить, что согласно Закону № 217-ФЗ отсутствует необходимость внесения изменений в правоустанавливающие документы на имущество как юридического лица, так и физических лиц. Указанные изменения могут быть внесены по желанию таких лиц.</p> |
| Управление в товариществе | | |
| 2 | О проведении общих собраний в форме собрания уполномоченных | <p>Закон № 66-ФЗ предусматривал возможность проведения общего собрания в форме собрания уполномоченных.</p> <p>Однако в законе отсутствовал установленный порядок избрания уполномоченных, срок действия их полномочий, оснований их прекращения или</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>ограничения. Такое положение приводило к злоупотреблениям со стороны уполномоченных, председателей и правления товарищества, о чем свидетельствовали поступающие в Минэкономразвития России обращения граждан.</p> <p>Несмотря на то, что в Законе № 217-ФЗ отсутствуют положения об уполномоченных, он не устанавливает обязанности личного присутствия членов товарищества на общем собрании.</p> <p>Любой член товарищества вправе передать свои полномочия на основании простой письменной доверенности любому третьему лицу, которому он доверяет представлять свои интересы, определяя при этом круг вопросов, по которым он уполномочивает действовать своего представителя, а также срок действия его полномочий.</p> <p>При этом нотариальное удостоверение такой доверенности не требуется и может осуществляться по желанию члена товарищества.</p> <p>Таким образом, Закон № 217-ФЗ не ограничивает граждан по-прежнему реализовывать возможность проведения общего собрания членов товарищества в форме «собрания уполномоченных» или иными словами общего собрания, на котором один член товарищества может представлять интересы другого члена (или нескольких членов) этого товарищества. Для этого необходимо каждому такому «уполномоченному» на собрании иметь доверенности от лиц, которых он представляет.</p> <p>Указанный подход позволяет гражданам самим принимать решение о лице, которое будет представлять его интересы и в случае несогласия с предложенной</p> |
|--|--|---|

| | | |
|---|---|--|
| | | <p>кандидатурой «уполномоченного» либо самому представлять свои интересы, либо доверить это кому-то другому.</p> <p>Также следует отметить, что в соответствии со статьей 185 Гражданского кодекса письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу или другим лицам для представительства перед третьими лицами, оформляется именно в виде доверенности.</p> |
| 3 | О разграничении полномочий общего собрания членов товарищества и правления товарищества | <p>В соответствии с основами гражданского законодательства, закрепленными в главе 1 Гражданского кодекса нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, не могут противоречить Гражданскому кодексу.</p> <p>В связи с этим с учетом статей 65.3 и 123.14 Гражданского кодекса высшим органом управления в товариществе является общее собрание членов товарищества, а не председатель товарищества или правление.</p> <p>Вместе с тем в целях эффективного управления товариществом Законом № 217-ФЗ с учетом положений гражданского законодательства предусмотрено наличие таких органов товарищества как правление товарищества и председатель товарищества.</p> <p>Правление товарищества и его председатель подотчетны общему собранию членов товарищества и осуществляют полномочия, исключительно связанные с реализацией принимаемых общим собранием членов товарищества решений.</p> <p>Разграничение полномочий между общим собранием членов товарищества, правлением товарищества и председателем товарищества предусмотрено в статьях 17, 18, 19 Закона № 217-ФЗ.</p> |

| | | |
|----|--|--|
| | | <p>При этом вопросы, отнесенные Гражданским кодексом и другими законами (например, статьей 17 Закона № 217-ФЗ) к исключительной компетенции высшего органа товарищества (общее собрание членов товарищества), не могут быть переданы им для решения другим органам товарищества, если такая возможность прямо не предусмотрена законом.</p> <p>Кроме того, важно отметить, что избрание членов исполнительных органов товарищества, досрочное прекращение их полномочий, а также определение условий, на которых осуществляется оплата их труда относится к исключительной компетенции общего собрания членов товарищества.</p> <p>Обращаем внимание, что общее собрание членов товарищества вправе выбрать любого председательствующего из числа присутствующих (пункт 20 части 1 статьи 17 Закона № 217-ФЗ). Законом № 217-ФЗ не предусмотрено обязательное наличие секретаря общего собрания членов товарищества.</p> <p>Любые действия председателя и правления товарищества, нарушающие права и законные интересы членов товарищества и лиц, осуществляющих ведение садоводства или огородничества на земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, без участия в товариществе, могут быть обжалованы в судебном порядке.</p> |
| 4. | Об изменении ответственности и полномочий правления товарищества в связи с принятием Закона № 217-ФЗ | <p>Правление товарищества является исполнительным органом товарищества и подотчетно общему собранию членов товарищества. Его деятельность в первую очередь должна быть направлена на организацию эффективного управления садоводческим и огородническим товариществом, защиту его прав и обеспечение</p> |

баланса прав и законных интересов как самого товарищества, так и лиц, являющихся его членами.

В связи с этим Законом № 217-ФЗ более четко в сравнении с Законом № 66-ФЗ регламентирован круг полномочий правления товарищества, исключены избыточные полномочия, противоречащие основным направлениям его деятельности.

Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 22 Закона № 66-ФЗ правление товарищества было наделено полномочиями по распоряжению материальными и нематериальными активами такого товарищества в пределах, необходимых для обеспечения его текущей деятельности, а также совершению от имени такого товарищества сделок без указания целей их совершения.

Согласно нормам Закона № 217-ФЗ правление товарищества осуществляет подготовку приходно-расходных смет, финансово-экономического обоснования размера взносов, которые утверждаются решением общего собрания членов товарищества.

При этом принятие решения об их исполнении остается за общим собранием.

Кроме того, Законом № 217-ФЗ конкретизированы случаи, в которых правление товарищества уполномочено на принятие решения о заключении договоров.

Вместе с этим Законом № 217-ФЗ правление товарищества также наделяется новыми полномочиями. В частности, согласно части 21 статьи 17 Закона № 217-ФЗ в случаях, определенных правлением товарищества, решение общего собрания членов товарищества может быть принято в форме очно-заочного или заочного голосования.

| | | |
|----|---|--|
| | | <p>При этом следует отметить, что Закон № 217-ФЗ помимо возможности досрочного прекращения полномочий правления товарищества по решению общего собрания членов товарищества, также ограничивает срок избрания членов правления товарищества и его численный состав.</p> |
| 5. | <p>О количестве сроков на которые может быть избран председатель товарищества</p> | <p>Закон № 217-ФЗ помимо возможности досрочного прекращения полномочий председателя товарищества по решению общего собрания членов товарищества, также ограничивает срок его полномочий.</p> <p>При этом принятие решения об избрании председателя относится к исключительной компетенции общего собрания и оно принимается большинством не менее двух третей голосов от общего числа присутствующих на общем собрании членов товарищества при наличии кворума. Кроме того, члены товарищества вправе обжаловать принятые решения в установленном порядке, в том числе касающиеся избрания председателя товарищества.</p> <p>Вместе с этим частью 5 статьи 16 Закона № 217-ФЗ установлено, что одно и то же лицо может переизбираться неограниченное количество раз на должности в органах товарищества.</p> <p>При установлении такого регулирования учитывался тот факт, что во многих товариществах члены товарищества не изъявляют желания быть избранными на должность председателя товарищества, в том числе в связи с отсутствием должной квалификации. В связи с этим в целях недопущения ликвидации товарищества ввиду отсутствия одного из его органов (председателя) норма об ограничении количества сроков, на которые может быть избран председатель товарищества, отсутствует.</p> |

| | | |
|--------------------------------|--|---|
| | | <p>Также следует отметить, что согласно части 6 статьи 16 Закона № 217-ФЗ лица, избранные в исполнительные органы товарищества, продолжают осуществлять свои полномочия до избрания новых исполнительных органов товарищества.</p> <p>Реализация соответствующих полномочий председателя товарищества осуществляется после окончания их срока действия до избрания нового председателя товарищества в силу положений Закона № 217-ФЗ и не требует дополнительного документального подтверждения.</p> <p>В случае если правлением товарищества не осуществляется созыв очередного общего собрания членов товарищества по вопросу переизбрания председателя товарищества, в связи окончанием срока действия его полномочий, члены товарищества в соответствии с частью 7 статьи 17 Закона № 217-ФЗ вправе инициировать проведение внеочередного общего собрания членов товарищества по данному вопросу.</p> |
| Членство в товариществе | | |
| 6. | Об основаниях и условиях вступления в члены товарищества | <p>Статьей 12 Закона № 217-ФЗ предусмотрены основания и условия вступления в члены товарищества, согласно которым в члены товарищества могут быть приняты собственники участков или граждане, пользующиеся участками на праве пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования либо аренды (при условии, что такие участки находятся в государственной или муниципальной собственности).</p> |

При этом для приобретения такими гражданами членства в товариществе принятие каких-либо решений органов государственной власти или органов местного самоуправления не требуется.

Обращаем внимание, что у членов некоммерческих организаций, созданных гражданами для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства до дня вступления в силу Закона № 217-ФЗ, в том числе реорганизованных, членство сохраняется независимо от факта наличия у них зарегистрированных прав на земельные участки (часть 10 статьи 12, части 29 статьи 54 Закона № 217-ФЗ).

Дополнительно следует отметить, что Закон № 217-ФЗ не определяет основания для возникновения таких прав, а также не связывает членство в товариществе с фактом государственной регистрации прав на земельный участок.

Положениями части 9 статьи 12 Закона № 217-ФЗ также установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа лицу, подавшему заявление, в приобретении членства товарищества, а именно:

заявитель ранее был исключен из числа членов этого товарищества в связи с нарушением установленной пунктом 2 части 6 статьи 11 Закона № 217-ФЗ обязанности о своевременной уплате взносов, предусмотренных Законом № 217-ФЗ, и не устранил указанное нарушение;

заявитель не является собственником или в вышеуказанных случаях правообладателем земельного участка, расположенного в границах территории садоводства;

не представлены документы, предусмотренные частью 6 статьи 12 Закона № 217-ФЗ;

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>представлено заявление, не соответствующее требованиям, предусмотренным частью 5 статьи 12 Закона № 217-ФЗ.</p> <p>В иных случаях отказ общего собрания членов товарищества принять собственников земельных участков в члены товарищества будет противоречить нормам Закона № 217-ФЗ и может быть обжалован в судебном порядке.</p> |
| Осуществление платежей в товариществе | | |
| 7. | <p>Об осуществлении расчетов в садоводческих или огороднических некоммерческих товариществах с использованием расчетных счетов</p> | <p>Законом № 217-ФЗ предусмотрена обязанность внесения взносов исключительно на расчетный счет Товарищества.</p> <p>Возможности установления Уставом Товарищества иного способа сбора взносов Законом № 217-ФЗ не предусмотрено.</p> <p>Введение указанной нормы вызвано большим количеством жалоб на нецелевое и неконтролируемое расходование денежных средств Товарищества, в связи с частым нарушением установленного порядка ведения кассовых операций, и направлено на повышение прозрачности финансовой деятельности Товарищества.</p> <p>При этом сбор денежных средств, хранение их на территории Товарищества (здание правления, дом председателя) и учет на бумажных носителях неустановленного образца (тетрадки, блокноты и т.д.) не являлось надлежащим ведением кассовых операций, за нарушение которого статьей 14.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.</p> <p>Вместе с этим использование расчетных счетов позволит установить полный контроль граждан за движением денежных средств, однозначно устанавливая факт уплаты взносов и их размер.</p> |

В отношении соотношения указанных положений Закона ч. 3 ст.14 № 217-ФЗ и п.1 статьи 861 Гражданского кодекса следует отметить, что согласно пункта 4 статьи 49 Гражданского кодекса данное положение закона определяет, что особенности гражданско-правового положения юридических лиц отдельных организационно-правовых форм, их видов и типов, а также юридических лиц, созданных для осуществления деятельности в определенных сферах, определяются настоящим Кодексом, другими Законами и иными правовыми актами.

В соответствии с этим, введенный в действие ФЗ-217, как раз и определяет **особенности** гражданско-правового положения некоммерческих организаций, создаваемых гражданами для ведения садоводства и огородничества в соответствии с ГК РФ.

Таковыми некоммерческими организациями являются садоводческие некоммерческие товарищества (СНТ). На это прямо указывает ч.2 ст.1 ФЗ-217.

Пленум Верховного Суда РФ в п.21 Постановления от 23.06.2015 г. № 25 разъясняет, что нормы федеральных законов, определяющих особенности отдельных видов юридических лиц, являются **специальными** по отношению к нормам ГК РФ. Это означает, что нормы **специальных Законов**, каковым является ФЗ-217, имеют ПРИОРИТЕТ по отношению к **общему Закону**, каковым является ГК РФ.

Таким образом, установление специальных особенностей в отношении Товариществ соответствует общим положениям гражданского законодательства.

Т.е. при определении формы оплаты взносов членов СНТ и платы индивидуальных землевладельцев, необходимо руководствоваться и применять норму специального закона – ч.3 ст. 14 ФЗ-217.

| | | |
|----|---|--|
| | | <p>Все это означает, что с 01.01.2019 г. единственная разрешенная форма оплаты взносов в СНТ – БЕЗНАЛИЧНАЯ ОПЛАТА на расчетный счет Товарищества. Это относится и к индивидуальным землевладельцам, чьи участки расположены на территории СНТ.</p> |
| 8. | Об уплате взносов членами садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества | <p>В соответствии со статьей 14 Закона № 217-ФЗ в рамках ведения финансово-хозяйственной деятельности товарищества предусмотрено внесение членами такого Товарищества членских и целевых взносов.</p> <p>Целевые взносы по своей природе являются разовыми платежами, покрывающими нерегулярные расходы товарищества (строительство дороги, покупка трактора, газификация).</p> <p>Размер и срок внесения такого взноса определяется решением общего собрания членов товарищества.</p> <p>Напротив, членские взносы тратятся на регулярные расходы товарищества (поддержание дороги в удовлетворительном состоянии, зарплаты дворникам, сторожам, оплата освещения улиц и т.д.).</p> <p>Такие расходы в целом прогнозируемые и могут быть просчитаны в приходно-расходной смете товарищества и обоснованы в финансово-экономическом обосновании.</p> <p>В связи с этим порядок уплаты таких взносов не должен меняться год от года и может быть установлен Уставом Товарищества.</p> <p>Таким образом, в целях недопущения злоупотреблений со стороны органов Товарищества Законом № 217-ФЗ четко разграничены регулярные платежи и</p> |

нерегулярные. По регулярным платежам (членским взносам) можно определить размер и периодичность внесения один раз и сразу на целый год или несколько лет.

При этом полагаем целесообразным в приходно-расходную смету также закладывать необходимые суммы на ремонт имущества общего пользования, в том числе в случае экстренных аварийных ситуаций (прорыв трубы, обрыв линии электропередач). Это позволит в случае наступления такого события экстренно не проводить внеочередное собрание членов товарищества, а осуществить немедленный ремонт за счет членских взносов.

В связи с таким регулированием направления расходования членских взносов закреплены закрытым перечнем, установленным Законом № 217-ФЗ.

Необходимость внесения нерегулярных платежей (целых взносов), в том числе их размер и срок внесения, должны каждый раз устанавливаться общим собранием членов товарищества.

В случаях, предусмотренных Уставом Товарищества, размер взносов может отличаться для отдельных членов товарищества.

Уставом товарищества может быть установлена формула, по которой рассчитывается размер взноса.

Такая формула может учитывать только два параметра:

- площадь участка или

- суммарная площадь объектов недвижимого имущества, расположенных на таком земельном участке.

Обращаем внимание, что установление различного размера взносов для разных членов товарищества, в том числе использование сразу двух критериев (площадь участка и площадь объектов) или каждого в отдельности, или установление

одинакового размера взносов для всех членов товарищества относится к **исключительной компетенции общего собрания** членов товарищества.

Например, взносы могут рассчитываться следующим образом:

$\langle \text{размер взноса} \rangle = \langle \text{кол-во кв.м. участка} \rangle \times \langle \text{кол-во руб. за 1 кв.м. участка} \rangle$
или $\langle \text{кол-во кв.м. дома} \rangle \times \langle \text{кол-во руб. за 1 кв.м. дома} \rangle$.

Данная возможность установлена Законом № 217-ФЗ исходя из разных случаев организации тех или иных товариществ. Так, например, в некоторых товариществах есть несколько землепользователей, у которых земельные участки существенно большей площади, чем у остальных членов (например, 24 сотки и по 6 соток у остальных граждан). На этих участках расположены несколько объектов недвижимости. Такие землепользователи будут потреблять больше ресурсов (а, следовательно оказывать большую нагрузку на инженерные сети), чаще использовать дороги, производить больше ТБО и т.д. С другой стороны площади земельных участков могут отличаться незначительно (например, 6 и 9 соток). В таком случае разница в объеме используемого имущества общего пользования будет незначительной.

С учетом положений Гражданского кодекса о том, что товарищество является добровольным объединением граждан, представляется нецелесообразным ограничение граждан в возможности установления различных подходов к формированию размера взноса.

В случае несвоевременной уплаты взносов частью 9 статьи 14 Закона № 217-ФЗ определено, что уставом товарищества может быть установлен порядок взимания и размер пеней.

Ведение садоводства и огородничестве без участия в товариществе

| | | |
|----|---|--|
| 9. | О ведении садоводства и огородничества без участия в товариществе | <p>Согласно статье 30 Конституции Российской Федерации никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.</p> <p>В связи с этим граждане вправе по своему усмотрению в любой момент прекратить свое членство в садоводческом или огородничестве товариществе, оставаясь при этом собственником земельного участка, расположенного в границах территории садоводства и огородничества.</p> <p>Аналогичные положения, предусматривающие ведение садоводства и огородничество в индивидуальном порядке, были предусмотрены в Законе № 66-ФЗ.</p> <p>Вместе с тем подходы, ранее установленные Законом № 66-ФЗ, показали свое несовершенство ввиду значительного количества случаев уклонения от заключения договоров пользования инфраструктурой как со стороны органов товарищества, так и со стороны граждан, осуществляющих ведение садоводства или огородничества без вступления в товарищество.</p> <p>Кроме того, регулярно в судах рассматривались дела, связанные с определением размера платы по такому договору, объема использования имущества общего пользования.</p> <p>Нередко возникали случаи, когда предыдущий собственник земельного участка не был членом товарищества и не осуществлял плату за создание имущества общего пользования. Однако новый собственник хочет быть членом товарищества и наравне со всеми остальными членами товарищества владеть имуществом общего пользования. Законодательством не было урегулирован вопрос должен ли такой</p> |
|----|---|--|

собственник оплачивать создание имущества общего пользования и в каком размере (в том числе в ценах, существовавших на момент его создания или с учетом инфляции, износа и т.д.).

В связи с этим Законом № 217-ФЗ установлен иной подход.

Так, Законом № 217-ФЗ предусмотрена обязанность граждан, осуществляющих ведение садоводства или огородничества без вступления в товарищество, вносить плату за приобретение, создание, содержание имущества общего пользования, текущий и капитальный ремонт объектов капитального строительства, относящихся к имуществу общего пользования, за услуги и работы товарищества по управлению таким имуществом в порядке, установленном Законом № 217-ФЗ для уплаты взносов членами товарищества.

Наличие такой обязанности корреспондирует праву указанных лиц использовать имущество общего пользования на равных условиях и в объеме, установленном для членов товарищества, а также приобретать долю в праве собственности на имущество общего пользования.

Данный подход позволит решить все вышеперечисленные вопросы. Кроме того, необходимо учитывать, что создание инфраструктуры в товариществе увеличивает рыночную стоимость земельного участка, принадлежащего гражданину. В связи с этим даже в случае если он не пользуется всей созданной инфраструктурой, взимание с него соответствующей платы не нарушает его прав, так как это по сути увеличивает стоимость его недвижимости.

Вместе с тем, безусловно такие граждане должны принимать участие в решении вопросов, связанных с созданием имущества общего пользования и его эксплуатацией.

| | | |
|--|---|--|
| | | <p>В связи с этим граждане, ведущие садоводство или огородничество без участия в товариществе, вправе принимать участие в общем собрании членов товарищества, а также голосовать по вопросам, указанным в пунктах 4 - 6, 21 и 22 части 1 статьи 17 Закона № 217-ФЗ, связанным исключительно с приобретением и использованием имущества общего пользования товарищества, а также установлением размеров платежей граждан, ведущих садоводство или огородничество без участия в товариществе.</p> <p>Также согласно части 7 статьи 5 Закона № 217-ФЗ указанные граждане вправе знакомиться и по заявлению получать за плату, размер которой устанавливается решением общего собрания членов товарищества, заверенные в порядке, установленном статьей 21 Закона № 217-ФЗ, копии документов финансово-хозяйственной и уставной деятельности товарищества, предусмотренные частью 3 статьи 11 Закона № 217-ФЗ.</p> |
| Организация и использование территории ведения садоводства и огородничества | | |
| 10. | О возможности строительства на садовых и огородных земельных участках | <p>В соответствии со статьей 3 Закона № 217-ФЗ на садовом земельном участке разрешено строительство садовых домов, жилых домов, хозяйственных построек и гаражей. При этом в силу положений статьи 23 Закона № 217-ФЗ строительство объектов капитального строительства на садовых земельных участках допускается только в случае, если такие земельные участки включены в предусмотренные правилами землепользования и застройки территориальные зоны, применительно к которым утверждены градостроительные регламенты, предусматривающие возможность такого строительства.</p> |

В свою очередь, на огородном земельном участке строительство объектов недвижимости запрещено. Необходимо учитывать, что Закон № 217-ФЗ не регулирует вопросы нахождения на огородных и садовых земельных участках движимых вещей.

Следует отметить, что аналогичный запрет для огородных земельных участков был также установлен в Законе № 66-ФЗ, за исключением строительства хозяйственных построек.

Законом № 217-ФЗ учтено данное обстоятельство. В переходных положениях содержится норма, согласно которой зарегистрированное до 1 января 2019 года право собственности граждан на хозяйственные строения и сооружения, которые являются объектами капитального строительства, строительство которых осуществлено на огородном земельном участке и которые не являются самовольными постройками, сохраняется (часть 32 статьи 54 Закона № 217-ФЗ).

Также Законом № 217-ФЗ решены проблемы, связанные с регистрацией граждан по месту жительства в домах, расположенных на садовых земельных участках. Возможность строительства жилого дома на садовом участке, установленная Законом № 217-ФЗ, с учетом норм жилищного законодательства и Закона от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» позволяет гражданам воспользоваться правом осуществить регистрацию по месту жительства в жилых домах на садовых земельных участках.

В дополнение к этому Законом № 217-ФЗ предусмотрена возможность признания садового дома жилым домом или жилого дома садовым в порядке, установленном главой 6 Положения о признании помещения жилым помещением,

жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47.

Признание садового дома жилым домом или жилого дома садовым домом представляет собой простую процедуру, не требующую сложных и длительных согласований и оформления большого пакета документов.

Так, процедура признания жилого дома садовым домом фактически имеет декларативный характер, предусматривая ее осуществление на основании заявления собственника, документов, подтверждающих право собственности на объект недвижимости, и согласия третьих лиц в случае если объект недвижимости обременен их правами.

В случае признания садового дома жилым домом в дополнение к вышеуказанным документам требуется представление заключения по обследованию технического состояния объекта, подтверждающее соответствие садового дома требованиям к надежности и безопасности, выданное членом саморегулируемой организации в области инженерных изысканий.

Кроме того, в целях упрощения положения садоводов Закон № 217-ФЗ без необходимости каких-либо подтверждений со стороны органов власти признает все здания, имеющие в соответствии с данными ЕГРН назначение «жилое», «жилое строение» и расположенные на садовых земельных участках, жилыми домами, а здания с назначением «нежилое», сезонного или вспомогательного использования, предназначенные для отдыха и временного пребывания людей, не являющиеся

| | | |
|-----|--|---|
| | | <p>хозяйственными постройками и гаражами – садовыми домами (части 9, 11 статьи 54 Закона № 217-ФЗ).</p> <p>При этом если здания принадлежат гражданам, которые на день вступления в силу данного закона состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, признание таких зданий жилыми домами в соответствии с частью 9 статьи 54 Закона № 217-ФЗ не является основанием для включения их общей площади при определении уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения в суммарную общую площадь жилых помещений, занимаемых гражданином и (или) членами его семьи по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и (или) принадлежащих им на праве собственности.</p> |
| 11. | Об изменении сведений ЕГРН о наименовании и назначении здания, расположенного на садовом земельном участке | <p>В соответствии с частями 9, 10 статьи 54 Закона № 217-ФЗ расположенные на садовых земельных участках здания, сведения о которых внесены в ЕГРН до дня вступления в силу Закона № 217-ФЗ с назначением «жилое», «жилое строение», признаются жилыми домами, а здания, сооружения, с назначением «нежилое», сезонного или вспомогательного использования, предназначенные для отдыха и временного пребывания людей, не являющиеся хозяйственными постройками и гаражами, признаются садовыми домами.</p> <p>При этом замена ранее выданных документов или внесение изменений в такие документы, записи ЕГРН в части наименований указанных объектов недвижимости не требуется, но данная замена может осуществляться по желанию их правообладателей.</p> |

| | | |
|-----|--|---|
| | | <p>Данные положения основаны на нормах Жилищного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» и Закона № 217-ФЗ, которыми установлено, что в отношении жилого дома назначением здания является «жилое», садового дома – «нежилое».</p> <p>Таким образом, при определении правового положения объекта недвижимости, расположенного на садовом земельном участке, необходимо руководствоваться исключительно его назначением.</p> <p>При этом возможности внесение изменений в назначение здания частями 9, 11 статьи 54 Закона № 217-ФЗ не предусмотрено.</p> <p>В случае необходимости внесения изменений в наименование объекта недвижимости в целях изменения соответствующих сведений ЕГРН Вы вправе обратиться в Росреестр либо многофункциональный центр с заявлением, форма которого утверждена приказом Минэкономразвития России от 8 декабря 2005 г. № 920 (приложение № 2). При этом сведения об уточненном наименовании отражаются в строке «иные предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения» реквизита 3.1.1 формы заявления. В данной графе после слова «наименование» указывается измененное наименование объекта недвижимости (например: наименование «жилой дом»). Кроме того, в реквизите 9 «Примечание» указанной формы приводится ссылка на соответствующую норму статьи 54 Закона № 217-ФЗ.</p> |
| 12. | Об исключении из законодательства Российской Федерации понятий | <p>В соответствии с Законом № 66-ФЗ на садовых земельных участках допускалось размещение жилых строений без права регистрации в таких строениях.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>«дачное хозяйство», «дачное строительство», «дачный участок», «дачный дом», «дача» и изменении сведений ЕГРН о виде разрешенного использования дачного земельного участка</p> | <p>В свою очередь, на дачных земельных участках допускалось размещение жилых домов.</p> <p>Данное обстоятельство являлось единственным существенным отличием в правовом статусе данных земельных участков.</p> <p>Однако, постановлениями Конституционного суда Российской Федерации от 14 апреля 2008 г. № 7-П и от 30 июня 2011 г. № 13-П, нормы Закона № 66-ФЗ, ограничивающие граждан в регистрации по месту жительства в принадлежащих им на праве собственности жилых строениях, которые пригодны для постоянного проживания и расположены на садовых земельных участках, которые относятся к землям населенных пунктов либо землям сельскохозяйственного назначения, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации.</p> <p>В целях приведения норм Закона № 66-ФЗ в соответствие с Конституцией Российской Федерации Законом № 217-ФЗ исключено такое понятие как «жилое строение» и предусмотрено, что на садовом земельном участке могут размещаться жилые дома, хозяйственные постройки, гаражи, а также садовые дома.</p> <p>Таким образом, с учетом изменений Закона № 217-ФЗ, режим использования дачного земельного участка, предусмотренный Законом № 66-ФЗ, дублировал бы режим использования садового земельного участка.</p> <p>В связи с этим Законом № 217-ФЗ было исключено понятие «дачный земельный участок», а также связанные с назначением дачного земельного участка</p> |
|--|---|

такие организационно-правовая формы как дачные некоммерческие товарищества, партнерства и потребительские кооперативы, а также понятия «дачное хозяйство», «дачное строительство», «дачный дом», «дача».

В связи с введением нового правового регулирования в сфере садоводства и огородничества Законом № 217-ФЗ установлены переходные положения, согласно которым такие виды разрешенного использования земельных участков, как «садовый земельный участок», «для садоводства», «для ведения садоводства», «дачный земельный участок», «для ведения дачного хозяйства» и «для дачного строительства», содержащиеся в ЕГРН и (или) указанные в правоустанавливающих или иных документах, считаются равнозначными. Земельные участки, в отношении которых установлены такие виды разрешенного использования, являются садовыми земельными участками (часть 7 статьи 54 Закона № 217-ФЗ).

В случае необходимости внесения соответствующих изменений в сведения ЕГРН о виде разрешенного использования земельного участка заинтересованное лицо вправе обратиться в Росреестр либо многофункциональный центр с заявлением, форма которого утверждена приказом Минэкономразвития России от 8 декабря 2005 г. № 920 (приложение № 2). При этом сведения о новом виде разрешенного использования отражаются в строке «иные предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения» реквизита 3.1.1 формы заявления путем указания слов «вид разрешенного использования» и измененного

| | | |
|-----|--|---|
| | | <p>вида разрешенного использования земельного участка (например: вид разрешенного использования «садовый земельный участок» либо вид разрешенного использования «ведение садоводства»). Кроме того, в реквизите 9 «Примечание» указанной формы приводится ссылка на часть 7 статьи 54 Закона № 217-ФЗ.</p> |
| 13. | <p>О разработке документации по планировке территории в отношении территории ведения садоводства и огородничества.</p> | <p>Согласно части 1 статьи 41 Градостроительного кодекса подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.</p> <p>Кроме того, территорией садоводства или огородничества признается территория, границы которой определяются в соответствии с утвержденной в отношении этой территории документацией по планировке территории.</p> <p>В связи с этим частью 4 статьи 23 Закона № 217-ФЗ в целях обеспечения устойчивого развития территории садоводства или огородничества, в том числе установления границ такой территории, установления границ земельных участков, включая земельные участки общего назначения, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, включая объекты капитального строительства, относящиеся к имуществу общего пользования, осуществляется подготовка документации по планировке территории. Следует отметить, что аналогичная норма также была предусмотрена в статье 32 Закона № 66-ФЗ.</p> <p>Кроме того, согласно действующей редакции статьи 11.3 Земельного кодекса образование земельных участков из земельного участка, предоставленного</p> |

некоммерческой организации, созданной гражданами для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства осуществляется исключительно в соответствии с утвержденным проектом межевания территории.

Также пунктом 4 статьи 39.10 Земельного кодекса предусмотрена обязанность включать в договор безвозмездного пользования земельным участком, предоставленным некоммерческой организации для ведения садоводства, обязательство этой некоммерческой организации обеспечить подготовку в отношении соответствующего земельного участка проекта планировки территории и проекта межевания территории, а также проведение кадастровых работ, необходимых для образования земельных участков в соответствии с утвержденным проектом межевания территории.

Таким образом, Законом № 217-ФЗ не вводится какого-либо нового правового регулирования в данном вопросе, а в целом сохраняется подход к установлению границ территории садоводства или огородничества и земельных участков, расположенных в ее границах, предусмотренный действующим законодательством.

При этом обращаем внимание, что Закон № 217-ФЗ не предусматривает обязанности для ранее созданных товариществ обеспечивать подготовку документации по планировке территории.

Для таких организаций Законом 217-ФЗ предусмотрены переходные положения (часть 28 статьи 54 Закона № 217-ФЗ), согласно которым в случае, если отсутствует утвержденная документация по планировке территории, определяющая границы территории садоводства или огородничества, границы такой территории определяются:

- 1) в соответствии с проектом организации и застройки территории,

| | | |
|-----|---|---|
| | | <p>утвержденным по ходатайству некоммерческой организации, указанной в части 1 статьи 54 Закона № 217-ФЗ, или иного документа, на основании которого осуществлено распределение садовых или огородных земельных участков между членами указанной организации;</p> <p>2) при отсутствии документов, указанных в пункте 1 настоящей части, в соответствии с границами земельного участка, предоставленного до дня вступления в силу Закона № 66-ФЗ некоммерческой организации, указанной в части 1 статьи 54 Закона № 217-ФЗ, или организации, при которой указанная организация была создана для ведения гражданами садоводства, огородничества или дачного хозяйства.</p> <p>Кроме того, согласно части 25 статьи 54 Закона № 217-ФЗ утвержденные до дня вступления в силу Закона № 217-ФЗ проекты организации и застройки территорий некоммерческих организаций, созданных до вступления в силу Закона № 217-ФЗ, а также иные документы, на основании которых осуществлялось распределение земельных участков в границах таких территорий, являются действительными.</p> <p>Учитывая изложенное, Закон № 217-ФЗ не только не ввел избыточного регулирования, но и решил вопрос об определении границ территорий ведения гражданами садоводства и огородничества, созданных ранее, в том числе с учетом ранее установленных границ земельного участка, предоставленного такой организации для ведения садоводства и огородничества.</p> |
| 14. | О придании территории садоводства и огородничества статуса населенного пункта | <p>В соответствии с частью 12 статьи 23 Закона № 217-ФЗ установление границ территории садоводства или огородничества не является самостоятельным основанием для придания такой территории статуса населенного пункта.</p> |

| | | |
|-----|--|--|
| | | <p>Включение территорий садоводства или огородничества в границы населенного пункта осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, а именно посредством утверждения или изменения генерального плана городского поселения, городского округа, схемы территориального планирования муниципального района, в границах которых расположена такая территория (статья 84 Земельного кодекса).</p> |
| 15. | <p>Об использовании земельных участков общего назначения</p> | <p>В соответствии со статьей 1 Закона № 217-ФЗ земельные участки общего назначения это земельные участки, являющиеся имуществом общего пользования, предусмотренные утвержденной документацией по планировке территории и предназначенные для общего использования правообладателями земельных участков, расположенных в границах территории ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, и (или) предназначенные для размещения другого имущества общего пользования.</p> <p>При этом следует отметить, что пунктом 12 статьи 1 Градостроительного кодекса и Законом № 217-ФЗ разграничены понятия «территория общего пользования» и «земельные участки общего назначения», являющиеся имуществом общего пользования и используемые для удовлетворения потребностей граждан, ведущих садоводство или огородничество, а также подходы к правовому регулированию использования таких территорий и земельных участков.</p> <p>Согласно статье 24 Закона № 217-ФЗ земельный участок общего назначения, находящийся в государственной или муниципальной собственности и</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>расположенный в границах территории садоводства или огородничества, подлежит предоставлению в общую долевую собственность лиц, являющихся собственниками земельных участков, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, пропорционально площади этих участков.</p> <p>При этом правообладатели земельных участков, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, вправе использовать земельные участки общего назначения в границах такой территории для прохода и проезда к своим земельным участкам свободно и без взимания платы. Никто не вправе ограничивать доступ правообладателей земельных участков, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, к таким земельным участкам.</p> <p>В соответствии со статьей 25 Закона № 217-ФЗ доля в праве общей собственности на имущество общего пользования собственника садового или огородного земельного участка, расположенного в границах территории садоводства или огородничества, следует судьбе права собственности на такой садовый или огородный земельный участок.</p> <p>При этом собственник садового или огородного земельного участка, расположенного в границах территории садоводства или огородничества, не вправе:</p> <p>осуществлять выдел в натуре своей доли в праве общей собственности на имущество общего пользования;</p> |
|--|--|--|

| | | |
|---|--|---|
| | | <p>отчуждать свою долю в праве общей собственности на имущество общего пользования, а также совершать иные действия, влекущие за собой передачу этой доли отдельно от права собственности на указанный участок.</p> |
| <p>Государственные или муниципальные меры поддержки ведения садоводства и огородничестве</p> | | |
| <p>16.</p> | <p>Об оказании государственной или муниципальной поддержки гражданам, ведущим садоводство, огородничество или дачное хозяйство</p> | <p>Статьей 26 Закона № 217-ФЗ определены формы и порядок поддержки ведения садоводства и огородничества.</p> <p>В частности, положениями указанной статьи предусмотрены новые формы государственной или муниципальной поддержки садоводства и огородничества, в том числе:</p> <p>организовывать в границах территории садоводства или огородничества снабжение тепловой и электрической энергией, водой, газом, водоотведение, снабжение топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;</p> <p>осуществлять финансирование выполнения комплексных кадастровых работ применительно к кадастровым кварталам, в границах которых расположены территории садоводства или огородничества;</p> <p>по заявлению товарищества или участников общей долевой собственности на имущество общего пользования, расположенное в границах территории садоводства или огородничества, безвозмездно приобретать в государственную собственность субъекта Российской Федерации или муниципальную собственность такое имущество общего пользования (автомобильные дороги, объекты электросетевого хозяйства, водоснабжения, связи и другие объекты) в случае, если такое имущество</p> |

в соответствии с федеральным законом может находиться в государственной или муниципальной собственности.

В рамках нового правового регулирования оказание поддержки гражданам для ведения садоводства и огородничества является правом органов государственной власти и местного самоуправления, а не их обязанностью.

Аналогичный подход содержал Закон № 66-ФЗ. Это связано с тем, что интенсивность ведения гражданами садоводства и огородничества имеет различный характер в зависимости от субъектов Российской Федерации. Так, например в субъектах Российской Федерации, расположенных на территории Крайнего Севера, садоводство и огородничество практически отсутствует.

Кроме того, возможность оказания государственной и муниципальной поддержки зависит от финансовой обеспеченности соответствующего публично-правового образования.

Таким образом, федеральное законодательство не может вменять в обязанность одинаковый объем оказываемой поддержки органами государственной власти и местного самоуправления на всей территории Российской Федерации.

В части касающейся действующих мер поддержки отмечаем, что Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым даны поручения соответствующим органам исполнительной власти об оказании поддержки гражданам, ведущим садоводство, огородничество и дачное хозяйство, в части эксплуатации автомобильных дорог, обеспечивающих подъезд к территориям товариществ, сбыта гражданами произведенной ими сельскохозяйственной продукции, лицензирования скважин, предназначенных для централизованного снабжения водой товариществ, передачи электрических сетей, принадлежащих

| | |
|--|---|
| | <p>товариществам, на баланс территориальных сетевых организаций, а также применения понижающего коэффициента при установлении тарифов на электрическую энергию для товариществ. Указанное поручение затрагивает направления деятельности различных федеральных органов исполнительной власти, которые обеспечивают его реализацию в рамках установленных полномочий.</p> <p>При этом переходными положениями Закона № 217-ФЗ установлено, что вступление нового закона в силу не является основанием для принятия органами государственной власти или органами местного самоуправления решений, предусматривающих отмену мер государственной или муниципальной поддержки, введенных до дня его вступления в силу.</p> <p>Также следует отметить, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе создавать в своей структуре подразделения, обеспечивающие реализацию региональной и муниципальной политики по поддержке садоводства и огородничества.</p> |
|--|---|