

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра гражданского права и процесса

**ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ
УЧАСТКИ, НАХОДЯЩИЕСЯ В ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

**Выпускная квалификационная работа
студента заочной формы обучения
специальности 030501.65 Юриспруденция
6 курса группы 01001052
Исаева Владимира Андреевича**

**Научный руководитель:
Заведующий кафедрой
гражданского права и процесса
Юридического института НИУ
«БелГУ», д.ю.н., профессор
Тычинин Сергей Владимирович**

**Рецензент:
Судья
Белгородского областного суда
Филипчук Светлана Анатольевна**

БЕЛГОРОД 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Характеристика земельных участков как объектов гражданских прав и процедуры их приобретения	
1.1. Земельный участок как объект гражданских правоотношений.....	7
1.2. Оборотоспособность земельных участков.....	16
1.3. Классификация гражданско-правовых оснований приобретения земельных участков из публичной собственности.....	28
Глава 2. Основания и порядок предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков из публичной собственности	
2.1. Предоставление земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта.....	36
2.2. Предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков для строительства на торгах.....	52
2.3. Предоставление земельных участков для целей не связанных со строительством.....	60
2.4. Приобретение земельных участков из публичной собственности гражданами и юридическими лицами – собственниками объектов недвижимости.....	70
Заключение.....	82
Список использованной литературы.....	86

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы работы. Право частной собственности является тем стержнем, вокруг которого строится личная, экономическая и политическая свобода демократического строя любого государства. При этом право частной собственности на земельные участки занимает особое место среди множества иных прав и свобод. Это связано с тем, что земля и земельные участки должны рассматриваться не только как объект правоотношений, но и как важнейший природный ресурс государства.

Учитывая данный аспект, государству необходимо стремиться уделять повышенное внимание к вопросам правового регулирования земельных отношений, и к вопросам частной собственности на землю. При непоследовательном принятии и применении норм права, земля, будучи объектом права частной собственности недобросовестных собственников, перестанет исполнять функции природного объекта и природного ресурса, что может привести к различным неблагоприятным последствиям для самого государства.

Как отмечал в своих трудах П.Б.Струве «частная собственность воспитывает уважение к праву, государственной власти, патриотизм народа, ведь по первоначальному смыслу слово «патриот» означает человека, который сидит прочно на унаследованной родовой земле»¹.

В годы советской власти вся земля принадлежала государству, и поэтому регулированию гражданско-правовых отношений по использованию земельных участков должного внимания не уделялось. В связи с чем, по прошествии десятилетий, возникла насущная необходимость проведения земельной реформы, а также комплексного исследования прав граждан и их объединений иметь в частной собственности земельные участки в контексте существующего конституционного права. Проведение реформ было призвано

¹ Струве П.Б. Отечество и собственность. Русская философия собственности. XVII – XX вв. М.: РОССПЭН, 1999. - С. 267.

найти золотую середину между частными и публичными интересами при становлении земельных отношений.

Начатая в 90-е годы земельная реформа коренным образом изменила отношение к вопросам регулирования прав собственности на землю. Право частной собственности на земельные участки было закреплено в Конституции РФ, положения которой устанавливали право граждан и их объединений иметь в частной собственности землю. При этом возникла реальная потребность в формировании гражданско-правового механизма перехода земельных участков из публичной собственности в частную.

В современных реалиях земельный участок рассматривается как объект различного рода правоотношений. В административном праве он участвует в процессе разграничения территорий между субъектами РФ, в гражданском является объектом недвижимости при совершении сделок, в налоговом как объект налогообложения и т.д.

В настоящее время законодателем определены основные направления в реформировании земельных отношений. Принятие Земельного кодекса РФ закрепило принципы разграничения собственности на землю между государством его субъектами и муниципальными образованиями. Земельный участок стал рассматриваться не только как объект гражданских прав, но как природный объект и природный ресурс. Установлены пределы оборотоспособности земельных участков. В качестве основного инструмента, позволяющего обеспечить доступность граждан и юридических лиц при приобретении прав частной собственности на земельные участки стали применяться торги.

В 2015 и 2016 гг. в Земельный кодекс внесены существенные изменения на основе ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹. Принят Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в

¹ Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4378.

государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».¹

Данный процесс потребовал более глубокого изучения и применения именно гражданско-правового режима распоряжения земельными участками, регламентации порядка проведения торгов по их продаже, а также дальнейшему развитию процедуры выкупа земельных участков из государственной или муниципальной собственности.

Объектом исследования является комплекс проблем, связанных с правовым регулированием перехода прав на земельные участки из публичной собственности в частную.

Предметом исследования являются нормы права, закрепленные в соответствующих нормативно-правовых актах, согласно которым осуществляется правовое регулирование отношений по переходу прав на земельные участки из состава собственности публично-правовых образований в частную собственность граждан и организаций.

Целью написания данной работы является рассмотрение проблем, связанных с переходом права собственности на земельные участки из собственности публичных образований в частную собственность граждан и организаций.

Для достижения целей настоящего исследования сформулированы следующие **задачи**:

- выяснение сущности земельного участка как объекта гражданских прав;
- определение пределов оборотоспособности земельных участков;
- классификация юридических фактов, как оснований приобретения земельных участков из публичной собственности;
- исследование порядка предоставления гражданам и юридическим

¹ Собрание законодательства РФ.2016. № 18. Ст. 2495.

лицам земельных участков из публичной собственности в частную собственность граждан и юридических лиц;

- разработка выводов и предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего отношения по переходу прав на земельные участки.

Методологической основой работы являются диалектический метод, метод анализа и синтеза, формально-логический, историко-правовой и сравнительно-правовой методы, а так же системный и статистический методы и т.д.

Теоретическую основу исследования образуют работы таких ученых как: М.И. Брагинский, Г.Е. Быстров, В.В. Витрянский, С.А. Боголюбов, И.А. Иконницкая, Н.И. Краснова, Е.А. Суханов, А.П. Сергеев и др.

Нормативную основу исследования составили положения Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), Земельного кодекса РФ и иных нормативных актов, а также судебных актов высших судебных инстанций.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. Характеристика земельных участков как объектов гражданских прав и процедуры их приобретения

1.1. Земельный участок как объект гражданских правоотношений

В общей теории права под объектами правоотношений принято понимать те материальные и не материальные блага, по поводу которых они складываются между различными субъектами.

Рассматривая земельный участок как объект правоотношений можно выделить его как объект земельных и гражданских правоотношений. Причём в земельном праве именно земля является объектом правового регулирования, тогда как гражданское законодательство объектом земельных отношений называет земельные участки, которые в соответствии с п.1 ст. 130 ГК РФ отнесены к недвижимым вещам (недвижимому имуществу, недвижимости).

Согласно ст. 6 ЗК РФ объектами земельных отношений являются земля как природный объект и природный ресурс; земельные участки и части земельных участков. Тем самым законодатель определил исчерпывающие виды объектов, которые могут участвовать в обороте.

Вместе с тем, до настоящего времени законодательством не дано чёткого определения, что такое земля. В Земельном кодексе РФ термин «земля» упоминается в первой и второй главах, при определении общих принципов земельного законодательства применительно к сохранению земель, платности их использования, делению земель по целевому назначению на категории с установлением соответствующего правового режима их использования, к разграничению государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации, субъектов и муниципальных образований, а также к вопросам охраны и содержания земель.

В Земельном кодексе РФ дано определение земельного участка, но при

этом отсутствие определения земли, что на наш взгляд не позволяет прийти к однозначному толкованию и применению норм земельного и гражданского права, и определению в спорных ситуациях объекта земельного правонарушения и в тоже время гражданского правонарушения (имущественного блага). При данных обстоятельствах считаем, что в земельный кодекс необходимо ввести такое определение.

Земля как природный объект не может принадлежать, кому бы то ни было, и ни на каком праве. Как сказано в ч. 1 ст. 9 Конституции РФ земля и природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Особенность земель выражается в их ограниченности, в связи с чем, необходимо их нормированное и экономное использование с учётом требований ЗК РФ.

Обобщая изложено, отметим, что земля не может являться объектом гражданских правоотношений, и недвижимостью, так как не имеет юридической категории, отражающей наиболее характерные и значимые признаки объекта. Таким объектом может быть только индивидуализированная часть земли, а именно сформированный земельный участок. Понятие же «земли» как таковой, в законодательстве может применяться как общая характеристика объекта управления, как государственного, так и муниципального.

Рассматривая далее объекты земельных отношений, отметим, что объектом правоотношений по использованию земли всегда является индивидуально определённый земельный участок. Изначально земельный участок образуется путём его формирования из земель публичной собственности.

Понятие земельного участка дано в п.3 ст.6 ЗК РФ, которая гласит, что земельным участком является недвижимая вещь, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи. В случаях и в порядке,

которые установлены федеральным законом, могут создаваться искусственные земельные участки.

Отметим, что приведённая трактовка указывает исключительно на часть поверхностного слоя, и её действие не относится к тому, что расположено под данным слоем. В частности к земельному участку законодатель не относит недра – часть поверхности земной коры, расположенная ниже почвенного слоя. Режим использования недр определяется специальными законами, такими как Закон РФ от 21.02.1992г. № 2395-1 «О недрах»¹ и иными федеральными законами и нормативными актами.

Разъяснения по вопросу использования природных ресурсов и недр, расположенных в границах земельного участка даны Конституционным судом РФ в постановлении от 23.04.2004г. № 8-П, по делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы. В частности судом указано, что собственник, в соответствии со статьей 40 Земельного кодекса Российской Федерации получает на них определенные права, перечисленные также в статье 40 Водного кодекса Российской Федерации и в статье 20 Лесного кодекса Российской Федерации. Участки недр, в границах земельного участка являются государственной собственностью и не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме (статья 1.2 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года "О недрах" в редакции от 3 марта 1995 года)².

Также из п.3 ст. 6 ЗК РФ следует, что земельный участок может быть объектом гражданско-правовых отношений лишь при условии, что его границы определены в соответствии с федеральными законами. Участок должен быть индивидуализирован в земельных правоотношениях – определено его целевое назначение и вид разрешённого использования,

¹ Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 13.07.2015) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ, 06.03.1995, N 10, ст. 823.

² Постановление КС РФ от 23.04.2004г. № 8-П // СПС КонсультантПлюс.

установлены его границы, определена площадь и ему должен быть присвоен кадастровый номер в соответствии с правилами ст. 16 – 28 гл. 3 Федерального закона от 24.07.2007г. № 221 – ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».

Порядок формирования земельного участка как объекта правоотношений осуществляется в соответствии с ч. 7-9 ст. 38 закона о кадастре, и предусматривает проведение комплекса работ по установлению и закреплению на местности местоположения границ земельного участка посредством определения на местности координат характерных точек таких границ, а также определению площади земельного участка.

В результате проведения межевых и землеустроительных работ земельный участок приобретает свойства индивидуализации и становится объектом субъективных прав. Однако моментом возникновения такого участка как объекта правоотношений является дата внесения соответствующей записи в Государственный кадастр недвижимости. При государственной регистрации прав земельный участок идентифицируется по кадастровому номеру, присвоенному в соответствии с Законом о кадастре недвижимости. В связи с этим совершение сделок, приобретение прав и их государственная регистрация становятся возможными только после кадастрового учёта.

Сложившаяся судебная практика, также исходит из того, что участок является объектом гражданского права с момента его постановки на кадастровый учёт. Данный вывод был подтверждён Федеральным арбитражным судом Восточно-Сибирского округа в постановлении от 22 сентября 2006 г. N А19-23072/05-26-Ф02-4774/06-С1¹. Согласно материалам дела ЗАО "М" обратилось к Территориальному отделу по городу Усолье - Сибирское Управления Роснедвижимости по Иркутской области с заявлением о признании незаконными действий управления

¹ Постановление ФАС ВСО от 22 сентября 2006 г. N А19-23072/05-26-Ф02-4774/06-С1 // СПС КонсультантПлюс.

Роснедвижимости, выразившихся в отказе согласования акта контроля землеустроительных работ от 13.07.2005 (отсутствие правоустанавливающих документов на земельную долю ЗАО "М", отсутствие сведений по угольям земель, отсутствие опубликования в местной газете).

Рассматривая материалы дела, судом указано, что признаками, присущими юридическому понятию земельного участка, являются его границы и местоположение. Установление границ земельного участка является одним из правовых средств его индивидуализации как объекта права собственности и иных прав, следовательно, земельный участок как объект права собственности должен быть соответствующим образом индивидуализирован путем определения его размера, границ и местоположения.

Как установлено судом апелляционной инстанции, границы данного земельного участка и его межевание в установленном порядке определены не были, до настоящего времени земельный участок в установленном законом порядке не создан, описание и удостоверение его границ обществом не производилось, право на данный земельный участок в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" ЗАО "М" не оформлено. Таким образом, из несуществующего земельного участка выдел иного земельного участка произвести невозможно.

Соглашаясь с позицией суда, отметим, что земельный участок законодателем определён в качестве объекта земельных отношений как часть поверхности земли, границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке (ст. 11.1 ЗК РФ). Порядок формирования участка установлен законом о кадастре недвижимости. Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что в гражданский оборот участок включается только в тот момент, когда он описан, индивидуализирован и поставлен на кадастровый учёт в установленном порядке.

Статья 6 ЗК РФ к объектам земельных отношений относит также части

земельных участков. В научной литературе давно идут споры о возможности использования в обороте части земельного участка. Ряд авторов считают, что такая часть может быть предметом договоров аренды ипотеки и т.д., причём без формирования части как самостоятельного объекта недвижимости, другие считают, что если часть участка не отнесена к числу недвижимых вещей, и следовательно нормы земельного и гражданского законодательства в части обязательности государственной регистрации к ней не могут быть применены, то под такой частью, после её выдела надо понимать самостоятельный земельный участок. В действующем законодательстве часть по отношению ко всему участку в целом, может выступать как производный, так и непосредственный объект гражданского оборота. В качестве производного объекта часть участка указана в нормах как Гражданского, так и Земельного законодательства, посвящённых переходу права на часть участка при переходе прав на здание, на нём расположенное. В ст. 555 и 654 ГК РФ прямо установлено, что вместе со зданием, переход права подлежит и на ту часть земельного участка, которую данное здание занимает. Аналогичные положения содержит и п. 1 ст. 35 ЗК РФ.

Вместе с тем, в последнее время законодателем предпринимаются попытки исключить термин «часть земельного участка» из существующих законодательных актов. На это было направлено принятие Федерального закона от 26.06.2007г. № 118 – ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ в части приведения их в соответствие с ЗК РФ», который заменил названный термин в ст. 271, ст. 552, ст. 652, ст. 653 ГК РФ, на термин «земельный участок», однако полностью исключить его всё же не удалось.

На практике термин «часть земельного участка» может быть использован в том числе, при формировании многоконтурных земельных участков. Данный участок описывается как часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с действующим законодательством и представляют собой несколько замкнутых контуров,

входящих в единое землепользование, которому присвоен индивидуальный кадастровый номер. При этом граница отдельного контура может, как совпадать с общим контуром, так и быть от него отделённой. В пределах отдельного контура могут устанавливаться ограничения вещных прав при его использовании. Отдельные контуры в границах многоконтурного земельного участка отделяются от других контуров другими земельными участками либо землями. Формирование многоконтурных участков осуществляется в соответствии отдельными рекомендациями Министерства экономического развития РФ от 22.12.2009г. № 22409-ИМ/Д23¹.

Попробуем определить случаи, в которых самостоятельная часть земельного участка может быть объектом имущественных прав и сделок.

Как было отмечено ранее, положения ст. 37 ЗК РФ предусматривают, что объектом купли – продажи могут быть только земельные участки прошедшие кадастровый учёт, следовательно, часть участка не может являться предметом договора купли-продажи, мены либо дарения.

Рассматривая нормы ст. 27 ЗК РФ и ст. 607 ГК РФ о возможности заключения собственниками земельных участков договоров аренды обособленных участков отметим, что в них чётко не определена позиция о невозможности заключения договора на часть земельного участка. Напротив нормы ст. 607 ГК РФ указывают только на то, что в заключаемом договоре должно быть чётко определено имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды. И если учесть нормы ст.7 закона о кадастре недвижимости, предусматривающие наличие в государственном кадастре сведений об учётной части земельного участка, и указании её номера в договоре аренды, то требования законодательства о наличии в договоре сведений об объекте будут выполнены, и такой договор может быть зарегистрирован в соответствующих органах, в соответствии с ст. 26 закона о

¹ «Особенности подготовки документов, необходимых для осуществления государственного кадастрового учёта многоконтурных земельных участков, осуществления такого учёта и предоставления сведений государственного кадастра недвижимости о многоконтурных земельных участках»: Письмо Министерства экономического развития РФ от 22.12.2009г. № 22409-ИМ/Д23 // СПС КонсультантПлюс.

государственной регистрации прав. При этом отмечается, что категория, целевое назначение и разрешённый вид использования «части земельного участка» не может быть отличным от таких критериев, установленных для всего земельного участка.

О возможности предоставления части земельного участка в аренду указано и в письме Министерства экономического развития РФ от 09.02.2013г. № ОГ-Д23-460¹. В частности отмечено о необходимости при выделении части участка, приложения документа, подтверждающего ограничение вещных прав, например предварительного соглашения и дополнительного указания в разделе межевого плана о цели образования части земельного участка.

Судебная практика также допускает возможность заключения договора аренды части земельного участка. Президиум ВАС РФ от 19.04.2011г. в своём постановлении по делу №14950/10² разъяснил, что при совершении сделок заявитель не может быть лишён права на заключение договора аренды учётной части земельного участка с определённым кадастровым номером, необходимой для использования, которая внесена в кадастр как учётная часть. Схожая позиция высказана и в постановлении ФАС ПО от 12.11.2012г., при рассмотрении дела № А72-420/2012³, согласно которой, суд, отменяя ранее вынесенное решение указал, что предыдущим судом необоснованно не приняты во внимания положения п.3 ч.1 ст. 6 ЗК РФ и п.2 ст. 26 Федерального закона от 21.07.1997г. № 122 – ФЗ, согласно которым объектами земельных отношений являются в том числе и части земельных участков, которые могут быть сданы в аренду.

Обобщая изложенное, отметим, что всё-таки под термином «часть

¹ «О подготовке межевого плана земельного участка в случае образования части земельного участка с целью передачи образовавшейся части в аренду»: Письмо Министерства экономического развития РФ от 09.02.2013г. № ОГ-Д23-460 // СПС КонсультантПлюс.

² Постановление Президиума ВАС РФ от 19.04.2011г. №14950/10 // СПС КонсультантПлюс.

³ Постановление ФАС Поволжского округа от 12.11.2012г. № А72-420/2012 // СПС КонсультантПлюс.

земельного участка» в законодательстве понимается та часть участка, которая не сформирована в соответствии с законодательством, которую только планируется выделить и впоследствии, путём проведения землеустроительных работ, зарегистрировать как самостоятельный земельный участок.

Ст. 6 ЗК РФ к объектам гражданского оборота могут относиться искусственные земельные участки. Согласно ст. 3 ФЗ от 19.07.2011 N 246-ФЗ (ред. от 28.11.2015) "Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" искусственный земельный участок, созданный на водном объекте, находящемся в федеральной собственности (далее также - искусственный земельный участок, искусственно созданный земельный участок), - сооружение, создаваемое на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий и признаваемое после ввода его в эксплуатацию также земельным участком¹.

Искусственно созданный земельный участок может прилегать к существующим земельным участкам или быть изолированным от них.

Проведённое исследование по вопросу определения земельного участка как объекта правоотношений позволило сделать следующие выводы:

1. Земельный участок может быть объектом гражданско-правовых отношений лишь при условии, что его границы определены в соответствии с федеральными законами и признанием его объектом недвижимого имущества;

2. Моментом возникновения земельного участка как объекта правоотношений является дата внесения соответствующей записи в Государственный кадастр недвижимости;

3. Земельный участок может являться объектом как гражданских, так

¹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 30. (ч. 1). Ст. 4594.

земельных, экологических и иных правоотношений, причём в каждом конкретном случае в зону правового регулирования попадают различные факторы правового режима участка.

4. Такие объекты, указанные в Земельном кодексе РФ, как «земля» и «часть земельного участка» не могут выступать в качестве объектов гражданских прав, а могут быть использованы при указании на территории, с которыми предполагается осуществить какие либо юридические действия;

5. В земельное и гражданское законодательство, считаем необходимым внести нормы, ограничивающие осуществление действий с «частью земельного участка». Преобразование и раздел земельного участка, а также выдел его частей, в конечном итоге должен приводить к образованию самостоятельных земельных участков.

1.2. Оборотоспособность земельных участков

Оборотоспособность земельных участков – это совершение сделок с земельными участками в пределах, предусмотренных действующим законодательством¹. Оборотоспособность земельных участков определяется земельным, лесным, водным и другим природоохранным законодательством.

Проблемы управления земельными ресурсами и в том числе оборотоспособностью земельных участков были рассмотрены в теоретических исследованиях таких авторов как А.С.Минаева², С.Е.Лобарь, Т.Г. Тарасова³, Д.В.Козлов⁴, С.А.Боголюбов⁵ и др. Вместе с тем, в данном исследовании будут рассмотрены проблемные вопросы оборота земельных

¹ Малько А.В. Большой юридический словарь, под ред. А.В.Малько: - Проспект, 2009г. – С. 264.

² Минаева А.С. Понятие «правовой режим земель» и его значение в земельном праве // Правовые вопросы недвижимости. 2005г. №1 – С. 395.

³ Лобарь С.Е., Тарасова Т.Г. Вопросы предоставления в собственность земельных участков, ограниченных в обороте // Экономическое правосудие на Дальнем Востоке России. 2009г. № 5-6. С. - 97.

⁴ Козлов Д.В. Совокупный (комплексный) правовой режим земельных участков: Монография. – Система ГАРАНТ, 2012г.

⁵ Боголюбов С.А. и др. Комментарии к Земельному кодексу РФ, отв. Ред. Боголюбов С.А., - 7-е изд., перераб. И доп. – Проспект, 2011г. С. 237.

участков.

По общему правилу, земельный участок является объектом гражданских прав, который в соответствии со статьёй 130 ГК РФ отнесён к недвижимым вещам. Объекты гражданских прав могут свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому в порядке универсального правоприемства (наследование, реорганизация юридического лица) либо иным способом, если они не изъяты из оборота или не ограничены в обороте. Таким образом, оборот земельных участков представляет собой некий рыночный институт при использовании которого и в результате которого, осуществляется смена землепользователей и собственников их прав на земельные участки и в конечном счёте перераспределение прав собственности на земельные ресурсы. При этом участниками оборота земельных участков являются граждане – физические лица, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования. В связи с этим, правовой режим оборота земельных участков носит как частный характер, установленный частным правом, так и публичный, установленный правилами публичного права.

Как ранее указывал Ф.Х. Адиханов, «оборот земли можно определить как переход земельного участка от одного субъекта прав на землю к другому, независимо от того, в чьей собственности находится земля, приватизирована она или нет. Разница лишь в том, что в одном случае осуществляется публичный оборот, а в другом частный (рыночный)»¹.

Объектами земельных отношений являются: земля как природный объект и природный ресурс, земельные участки, части земельных участков. Земельный участок как объект земельных отношений – это часть поверхности земли, границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. В этой связи, при совершении сделок с земельным участком требуется точное описание земельного участка, содержащее его

¹ Адиханов Ф.Х., Указ. Ст. С.37.

качественные и количественные характеристики – размеры, площадь, наличие обременений, кадастровый учёт, позволяющие идентифицировать участок, как объект совершаемой сделки.

Вопросы оборотоспособности земельных участков регулируются гражданским (ст. 129 ГК РФ) и земельным законодательством (ст. 27 ЗК РФ), и устанавливают разграничение земельных участков на три категории, о которых в настоящем исследовании в дальнейшем и пойдёт речь.

К первой категории отнесены участки, оборот которых не ограничен и является свободным. При этом земельные участки могут свободно отчуждаться и переходить от одного владельца к другому, без каких – либо ограничений.

В соответствии со ст. 260 ГК РФ собственник земельных участков свободно владеет, пользуется и распоряжается участком постольку, поскольку соответствующие земли не исключены из оборота или не ограничены в обороте.¹ Исходя из практического применения, свободными в обороте могут быть земельные участки, отнесённые по целевому назначению в основном к категории земель – земли поселений (населённых пунктов).

Ко второй категории земель отнесены земли полностью ограниченные в обороте либо изъяты из него. Из оборота изъяты земельные участки занятые, находящимися в федеральной собственности объектами обороны и безопасности государства; государственными природными заповедниками и национальными парками и другими объектами, исчерпывающий перечень которых закреплён законодательно.

Вместе с тем, данный перечень, вероятно, может быть дополнен, однако такие дополнения должны быть внесены исключительно федеральными законами. Такое утверждение основывается на нормах ст.55 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Судебная практика при рассмотрении дел, связанных с использованием земель изъятых из оборота однозначно, говорит о невозможности их использования для иных целей.

В связи с этим, законодатель однозначно трактует, что земельные участки, отнесённые к землям изъятым из оборота не могут быть предоставлены в частную собственность, а также быть объектами сделок предусмотренных гражданским законодательством.

К третьей, на наш взгляд самой распространённой категории, земельный кодекс относит ограниченные в обороте земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. Исчерпывающий перечень участков указан в п.4 ст. 27 ЗК РФ¹. В данном исследовании остановимся лишь на некоторых из них, а именно землях лесного фонда; в пределах особо охраняемых природных территорий; в пределах которых расположены водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности.

По общему правилу земельные участки, ограниченные в обороте могут находиться в государственной или муниципальной собственности, однако не могут предоставляться в частную собственность за исключением случаев установленных действующим законодательством. Некоторые положения, в отношении оборота земельных участков сельскохозяйственного назначения и ограничением этого оборота установлены не только Земельным кодексом, но и Федеральным законом об обороте земельных участков сельскохозяйственного назначения и основано на принципах установленных

¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

ст.1 данного федерального закона¹.

В обозначенных принципах стоит отметить ограничение оборотоспособности земельных участков при их приобретении в собственность иностранными гражданами, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц. Согласно ст.62 Конституции РФ, данные лица осуществляют права и несут обязанности наравне с российскими гражданами, кроме случаев, установленных Федеральным законом, или международным договором РФ².

Вышеприведённые ограничения не позволяют названным лицам приобретать и владеть на праве собственности земельными участками, расположенными на приграничных территориях, перечень которых устанавливается президентом РФ, и на иных территориях Российской Федерации в соответствии с установленными законами.

Данное положение закреплено п.5. ст.3 Закона о введении в действие Земельного кодекса РФ, согласно которой до установления названного перечня приграничных территорий не допускается предоставление земельных участков, расположенных на указанных территориях, в собственность иностранных граждан, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам. Вместе с тем, данные участки могут быть предоставлены указанным лицам в аренду, запрета на которую приведённые нормы не содержат.

Также ряд ограничений содержится в Законе о приватизации государственного и муниципального имущества, в соответствии с п.8 ст.28 которого не подлежит отчуждению из государственной и муниципальной собственности земельные участки в составе земель общего пользования,

¹ Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

транспорта, лесного и водного фондов и другие¹. Аналогичные нормы, содержащие ограничение оборота земель лесного фонда регулируются Лесным кодексом, водного фонда - Водным кодексом. Так согласно п. 2 ст. 102 Земельного кодекса на землях, покрытых поверхностными водами, формирование земельных участков не осуществляется, следовательно, в пределах береговой линии водного объекта невозможно сформировать объект имущественных прав - земельный участок. В данном случае можно говорить об ограниченном имущественном обороте только одного вида земель водного фонда - занятых гидротехническими и иными сооружениями, которые могут быть предоставлены в аренду².

Таким образом, наличие в Земельном кодексе отдельных пунктов, содержащих отсылочные сведения к иным законам свидетельствует о том, что законодатель чётко придерживается того, что оборот отдельных категорий земель должен регулироваться специальными Федеральными законами, как-то «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» или Законе «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Одним из видов ограничения оборота земельных участков является их изъятие и резервирование. Согласно п.4 ст.28 Земельного кодекса не допускается отказ в предоставлении в собственность граждан и юридических лиц земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением случаев изъятия земельных участков из оборота, запрета на их приватизацию и резервирования для государственных или муниципальных нужд.

В соответствии с ст.49 Земельного кодекса изъятие, в том числе путём выкупа земельных участков для муниципальных нужд, предназначенных для

¹ Федеральный закон от 21.12.2001 N 178-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "О приватизации государственного и муниципального имущества" // Собрание законодательства РФ, 28.01.2002, N 4, ст. 251.

² Киндеева Е.А., Пискунова М.Г. Недвижимость: права и сделки. Кадастровый учёт и государственная регистрация прав. – 4-е изд., перераб. и доп. – Издательство Юрайт, 2011г. - С. 321.

государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях, связанных с выполнением международных обязанностей РФ; размещением ряда объектов государственного и муниципального значения при отсутствии других вариантов их размещения, в том числе объектов энергетических систем, обороны и безопасности; путей сообщения, транспорта и связи; объектов электро -, газо -, тепло и водоснабжения муниципального значения и др¹.

Резервирование земель находящихся в праве третьих лиц осуществляется в вышеперечисленных случаях, а земель находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам и юридическим лицам также в случаях размещения объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, объектов обороны и безопасности, созданием особо охраняемых природных территорий, строительством водохранилищ и иных искусственных водных объектов, объектов инфраструктуры особой экономической зоны, предусмотренных планом обустройства и соответствующего материально-технического оснащения особой экономической зоны и прилегающей к ней территории.

Фактически резервирование земельных участков для государственных и муниципальных нужд не что иное, как ограничение права собственности или иного вещного права граждан и юридических лиц в отношении земельного участка из состава земель поселений или земель сельскохозяйственного назначения. Соответственно «правовой режим резервирования земельного участка представляет собой совокупность предусмотренных законом запретов и обязываний, адресованных собственнику земельного участка, вступающих в силу с момента принятия уполномоченным органом государственной власти или местного самоуправления акта о введении режима резервирования, подлежащего

¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

обязательному опубликованию»¹.

Основанием для резервирования земельных участков является решение о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд принятое уполномоченным на то федеральным органом, органом государственной власти субъекта РФ или местного самоуправления. Решение принимается с учётом подготовленной документации по планировке территории и необходимостью размещения на ней объектов капитального строительства².

Отметим, что подготовка решения о резервировании земель осуществляется на основании сведений государственного кадастра недвижимости, подлежит обязательному опубликованию в средствах массовой информации, и вступает в силу не ранее его опубликования.

По существу процесса резервирования можно заметить, что оно может применяться на земельных участках практически всех категорий земель, а содержание ограничений, вызванных резервированием, представляет собой запрет на возведение строений либо ограничение ведения сельскохозяйственного производства.

Резервирование земель допускается в зонах планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд, а также в пределах иных необходимых для обеспечения государственных или муниципальных нужд территорий. Земли для государственных или муниципальных нужд могут резервироваться на срок не более чем 7 лет. Допускается резервирование земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам и юридическим лицам, для строительства автомобильных дорог, железных дорог и других линейных объектов на срок до 20 лет (ст. 70.1 ЗК

¹ Аракелян Р.Г. Резервирование и изъятие земельных участков в механизме правового регулирования отношений собственности (Гражданско-правовой аспект): Автореферат дис. ...канд. Юрид. Наук. Краснодар, 2007г.

² «О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд»: Постановление Правительства РФ от 22.07.2008г. №561 // СПС КонсультантПлюс.

РФ).

Учитывая цели резервирования земель можно однозначно предположить, что предоставление зарезервированных участков будет осуществляться без проведения торгов, а земельные участки, обременённые правами третьих лиц, не могут быть выкуплены в пределах срока установленного резервированием.

Подводя предварительный итог можно отметить, что резервирование осуществляется как на свободных земельных участках, не предоставленных кому-либо, так и на земельных участках предоставленных на праве собственности и иных правах третьим лицам. Примечательно, что законодательно не установлен момент вступления в силу решения о резервировании, однако по смыслу норм, указанных в положении о резервировании земель можно предположить, что такой датой будет дата его официального опубликования.

В части ограничения оборотоспособности земельных участков рассмотрим пример, при котором гражданин, являясь собственником жилого дома, находящегося в водоохраной зоне или в прибрежной полосе водного объекта, и владеющий земельным участком под этим домом на праве постоянного (бессрочного) пользования, обращается в государственный или муниципальный орган с заявлением о приобретении в собственность земельного участка. При этом право пользования земельным участком или объектом возникло у гражданина до введения в действие Водного кодекса.

С одной стороны, земельный участок должен быть предоставлен гражданину в собственность под объектом недвижимого имущества без каких-либо ограничений. Граждане, обладающие земельным участком на праве постоянного (бессрочного) пользования имеют право приобрести их в собственность. Каждый гражданин имеет право однократно бесплатно приобрести в собственность, находящийся в его постоянном (бессрочном) пользовании земельный участок. Причём исключительное право на приватизацию земельных участков имеют граждане – собственники зданий

строений и сооружений.

Заметим, что вышеназванной статьёй запрет на приобретение в собственность земельных участков, которые расположены в водоохраной зоне не установлен, а значит, что у собственника при наличии документов на правомерное использование земельного участка либо расположенного на нём объекта недвижимого имущества, возникает соответствующее право на приобретение в собственность земельного участка в порядке, предусмотренном данной статьёй.

Статья 27 ЗК РФ, в которой предусмотрены ограничения оборотоспособности земельных участков, не предполагает отнесение участков, расположенных в водоохраной зоне или прибрежной защитной полосе к землям, изъятым или ограниченным в обороте. Кроме того, в подобной ситуации не допускается отказ в предоставлении в собственность граждан земельных участков, находящихся в публичной собственности для строительства, за исключением случаев изъятия участков из оборота, установленного законом запрета на приватизацию земельных участков и резервирование участков для государственных или муниципальных нужд.

В рассматриваемом примере таких запретов не установлено, следовательно, участки, расположенные в водоохраной зоне или прибрежной защитной полосе должны предоставляться без ограничений.

Однако с другой стороны Земельный кодекс устанавливает ряд ограничений и содержит отсылочные сведения с иным специальным федеральным законам, которые также призваны регулировать оборот земельных участков.

Так подпункт 1 п.1 ст.97 говорит о том, что земли природоохранных зон рек и водоёмов относятся к землям природоохранного назначения, которые в соответствии с п.2 ст.97 ЗК РФ входят в состав особо охраняемых территорий, а согласно п.4. ст.97 в пределах земель природоохранного назначения вводится особый режим использования земель ограничивающий или запрещающий виды деятельности, которые не соответствуют основному

назначению таких земель.

Ограничения по использованию таких земель, также содержатся в ст.112 Водного кодекса РФ, где обязательным условием предоставления земельного участка в водоохраных зонах водных объектов является согласование такого предоставления с федеральным органом исполнительной власти в области управления, использования и охраны водного фонда. Кроме того, ограничения связаны и с целевым назначением земельного участка.

Таким образом, в законодательстве имеет место некоторое несоответствие друг-другу норм Земельного кодекса, при которых с одной стороны земельные участки, расположенные в водоохраной зоне или прибрежной защитной полосе водного объекта не ограничены законодательством для передачи их в собственность, и значит, граждане могут приобретать их в собственность. С другой стороны, такое приобретение ограничено необходимостью согласования с соответствующим уполномоченным органом власти. При этом названным органом может быть направлен отказ гражданину в выдаче согласования на приобретение испрашиваемого земельного участка. Отказ должен быть мотивирован, а у гражданина имеется возможности оспорить отказ в судебном порядке.

Представляется, что в целом конструкция, при которой предоставление земельного участка осуществляется только по итогам согласования с соответствующим органом допустима, но при наличии законодательно закреплённых, исчерпывающих оснований такого отказа. Однако на наш взгляд целесообразным является схема, при которой предоставление земельного участка, расположенного в водоохраной зоне осуществляется без дополнительных согласований. Но в данном случае разрешённый вид использования земельного участка должен устанавливаться и соответствовать только тому виду использования, которое допустимо для использования в водоохраных зонах.

Приведённый пример показывает, что существующее земельное

законодательство далеко от совершенства в части применения норм по ограничению оборота земельных участков. С целью устранения несоответствий ряда норм и приведения их к общему знаменателю необходимо дальнейшее изучение практического применения существующих норм и их доработка. Надеемся, что имеющиеся несоответствия будут своевременно устраняться путём внесения соответствующих изменений в земельное законодательство.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы.

1. При рассмотрении вопросов о предоставлении и использовании земельных участков законодательство различает такие правовые категории как «оборотоспособность земельных участков» и «ограничения прав на землю». Кроме того, следует учитывать, что оборот отдельных категорий земель должен регулироваться специальными Федеральными законами.

2. Действующее законодательство предусматривает возможность отказа лицам, заинтересованным в приобретении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, по причинам, связанным с резервированием земельных участков и их изъятием для государственных или муниципальных нужд.

3. Резервирование земельных участков для государственных и муниципальных нужд не что иное, как ограничение права собственности или иного вещного права и осуществляется как на свободных земельных участках, не предоставленных кому-либо, так и на земельных участках предоставленных на праве собственности и иных правах третьим лицам.

4. Считаю целесообразным, исключить из законодательства наличие ссылок о необходимости согласования предоставления земельных участков с различными структурами. Одновременно дополнить его исчерпывающим перечнем оснований для отказа в предоставлении земельных участков, а также ввести норму об установлении разрешённого вида использования земельного участка соответствующего только тому виду использования, который допустим для использования в соответствующих зонах.

1.3. Классификация гражданско-правовых оснований приобретения земельных участков из публичной собственности

В соответствии с определением, данным в юридическом словаре основания возникновения прав на земельные участки – это юридические факты, с которыми связано возникновение прав на земельные участки¹.

В соответствии с п.1 ст. 25 ЗК РФ права заинтересованных лиц на земельные участки возникают по основаниям, указанным в гражданском законодательстве. Рассматривая ст. 8 ГК РФ, в которой названы основания возникновения гражданских прав и обязанностей, выделим следующие основания возникновения прав на земельные участки: акты органов государственной власти и органов местного самоуправления; гражданско – правовые договоры и иные сделки; решения судов; приобретательская давность. Причём данный перечень не является исчерпывающим, в связи с чем, иные, предусмотренные законодательством события и действия могут явиться основаниями возникновения таких прав.

В частности такими основаниями могут быть основания возникновения государственной либо муниципальной собственности на землю, а также публичного сервитута.

При этом изначально все основания приобретения земельных участков можно классифицировать на первоначальные и последующие, которые возникли с дальнейшими юридическими действиями по управлению земельными участками. Т.е. фактически с правоприменением прав и обязанностей владельцев земельного участка. Отметим что, право на земельный участок может возникнуть только после его формирования в соответствии с законодательством о землеустройстве и земельном кадастре.

Рассматривая далее гражданско-правовые подходы к классификации оснований приобретения прав частной собственности на земельный участок рядом авторов предлагается различать возникновение публичной

¹ Большой юридический словарь (под ред. А.В. Малько). – «Проспект», 2009г. – С. 269.

собственности (государственной и муниципальной) на землю при разграничении прав на территорию Российской Федерации и приобретение земельных участков гражданами и юридическими лицами в частную собственность.

Остановимся на процедуре разграничения государственной собственности на землю. Сложность её заключалась в том, что государственные земли, расположены на территориях субъектов РФ и для дальнейшего распоряжения землёй необходимо установить чёткий механизм такого разграничения.

В соответствии с принятым 17.06.2001г. Федеральным законом № 101 – ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю»¹, основанием для государственной регистрации права собственности являлись акты Правительства РФ об утверждении перечней участков, на которые соответственно у Российской Федерации, её субъектов и муниципальных образований возникало право собственности на землю при её разграничении. Однако сам процесс подготовки перечней и их согласования при его практическом применении был слишком долг и его применение затягивало процедуру разграничения земли.

В дальнейшем, названный закон был отменён Федеральным законом от 17.04.2006г. № 53-ФЗ², а вновь принимаемый закон о введении в действие Земельного кодекса РФ дополнен положениями, определяющими основания такого разграничения. Данные изменения, также были учтены в Земельном кодексе РФ, в котором установлены следующие основания возникновения права государственной и муниципальной собственности на землю:

- специальное указание в Федеральном законе на принадлежность тех или иных земель;

¹ «О разграничении государственной собственности на землю»: Федеральный закон от 17.06.2001г. № 101 – ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

² «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»: Федеральный закон от 17 апреля 2006 г. N 53-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

Возникновение права собственности при разграничении государственной собственности на основании ранее утверждённых перечней, а также судебных решений, по спорам о разграничении земель;

- приобретение РФ, её субъектами и муниципальными образованиями земельных участков в результате сделок у граждан, юридических лиц, других субъектов, муниципальных образований, получение их от граждан в порядке наследования и по другим гражданско-правовым основаниям.

К последней группе относятся и земельные участки, изъятые для государственных или муниципальных нужд в соответствии со ст. 49 ЗК РФ, конфискованные и реквизируемые в порядке ст. 50 – 51 ЗК РФ.

Вместе с тем, наиболее распространённым основанием при разграничении земель является специальное указание по отнесению их к собственности федеральной, субъектов или муниципальной в федеральном законе.

Отдельный порядок государственной регистрации права собственности Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования при разграничении собственности на землю законодательством не предусмотрен, в связи с чем, она осуществляется в соответствии с нормами ст. 30.1 Федерального закона от 21.07.1997г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», путём подачи соответствующего заявления с указанием в нём основания возникновения права собственности на земельный участок.

Для земель, государственная собственность на которые не разграничена, установлен иной порядок регистрации. В соответствии с положениями п.10 ст. 3 ФЗ о введении в действие Земельного кодекса, отсутствие разграничения земель и государственной регистрации права на земельные участки, не препятствует распоряжению земельными участками.

В данном случае, распоряжение земельными участками осуществляется органом местного самоуправления, в ведении которого расположен такой земельный участок, если иное не установлено законом субъекта РФ.

Арендная плата за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливается органами государственной власти субъектов РФ.

Рассматривая первоначальные способы приобретения земельных участков, отметим такое их основание как приобретательская давность. Данное основание является довольно распространённым в связи с тем, что до 1991 года земельные участки в частную собственность не предоставлялись, кроме того, вопросам регистрации предоставленных гражданам земельных участков для ведения садоводства, огородничества, личного подсобного и дачного хозяйства, а также частично индивидуального жилищного строительства не уделялось большого внимания. Учитывая данный факт, на территории Российской Федерации имелось огромное количество землепользователей, права которых не учтены, либо документы на использование земельных участков у которых по прошествии времени были утрачены.

Решением данной проблемы было обеспечено с разработкой и принятием Федерального закона от 30.06.2006г. № 93 – ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощённом порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества»¹.

В соответствии с названным законом, граждане не по основаниям приобретательской давности или решению суда, а основаниям установленным законодательством получили право узаконить используемые земельные участки по упрощённому порядку, путём подачи заявления в органы регистрации с приложением к нему ряда документов содержащих характеристики земельного участка и расположенного на нём объекта недвижимости.

¹ Федеральный закон от 30.06.2006 N 93-ФЗ (ред. от 23.06.2014) "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества" // Собрание законодательства РФ, 03.07.2006, N 27, ст. 2881.

Также был рассмотрен вопрос о недосказанности положений гражданского кодекса на предмет платности предоставления гражданам земельных участков. В частности ст.234 ГК РФ не давала чёткого ответа взимать либо не взимать плату за пользование земельным участком при его передаче, в том числе, если на участке расположен объект недвижимости.

В вышеназванном законе законодателем установлено право граждан на бесплатное приобретение, находящихся в их пользовании земельных участков и объектов недвижимости.

Следующим подходом к классификации оснований приобретения прав частной собственности на земельный участок предлагается рассматривать различие процедур предоставления и переоформления (приватизации) прав на земельные участки.

Законодательство чётко не разделяет случаи первичного (первоначального) предоставления земельных участков и случаи их переоформления, когда уже использующие их граждане либо юридические лица осуществляют их переоформление (перерегистрацию). При этом в последнем случае на переоформляемых участках, как правило, расположены либо индивидуальные жилые дома, в которых проживают граждане, либо иные здания (например, коммерческого использования), принадлежащие гражданам или юридическим лицам на праве собственности (приватизация).

Кроме того, в случаях переоформления возникают вопросы определения размеров (площадей) земельных участков, подлежащих передаче гражданам или юридическим лицам. На этот счёт уже есть примеры принятия субъектами РФ законов, ограничивающих предоставления гражданам земельных участков. Так в ст. 15, 16 закона города Москвы «Об основах платного землепользования в городе Москве»¹, действовавшего до 04.01.2008г., было установлено, что гражданам-домовладельцам, постоянно зарегистрированным в принадлежащих им на праве собственности домах,

¹ «Об основах платного землепользования в городе Москве»: Закон города Москвы от 16.07.1997г. № 34 // СПС КонсультантПлюс.

расположенных на земельных участках на территории города Москвы, предоставляется право пожизненного наследуемого владения этими земельными участками, причем в пределах Московской кольцевой автомобильной дороги размер таких участков ограничивается площадью 0,06 гектара, а за ее пределами - 0,12 гектара, сверх же указанных площадей земельные участки предоставляются в аренду.

По вопросу ограничения прав граждан при предоставлении земельных участков высказана позиция Конституционного суда РФ, который в своём постановлении 13 декабря 2001 г. N 16-П¹ «По делу о проверке конституционности части второй статьи 16 Закона города Москвы "Об основах платного землепользования в городе Москве" в связи с жалобой гражданки Т.В.Близинской» указал, что неопределенность нормы позволяет органам исполнительной власти квалифицировать переоформление прав на земельный участок как первичное его предоставление и в результате по собственному усмотрению определять, в каком размере он подлежит передаче в пожизненное наследуемое владение, что создает возможность для злоупотреблений, порождает противоречивую правоприменительную практику и не отвечает принципу равенства граждан перед законом и судом.

Обобщая вышеизложенное отметим различные случаи приобретения прав на земельные участки, такие как приобретение в соответствии с решением органов публичной власти; предоставление участков гражданам для индивидуального жилищного строительства, садоводства и дачного хозяйства; предоставление участка в безвозмездное срочное пользование; приобретение участка гражданами в порядке осуществления гражданско-правовых сделок и т.д.

Рассматривая далее классификацию гражданско-правовых оснований приобретения земельных участков можно разделить следующие механизмы, предоставление земельных участков для строительства, и для целей не

¹ Постановление Конституционного суда РФ от 13 декабря 2001 г. N 16-П // СПС КонсультантПлюс.

связанных со строительством, с одной стороны и выкуп земельных участков, принадлежащих гражданам на праве аренды либо постоянного (бессрочного) пользования.

В первом случае предоставление земельных участков осуществляется из публичной собственности в частную собственность либо в аренду за плату или бесплатно, на торгах и без их проведения. При этом данный механизм предусматривает сложную и ступенчатую процедуру определения стоимости участка в соответствии с законодательством об оценочной деятельности, назначение и проведение процедуры торгов, подготовку и подписание протокола об итогах аукциона и договора купли продажи. При данной процедуре земельные участки предоставляются свободными от застройки.

Во втором случае земельный участок уже находится у заинтересованного лица на определённом праве, аренда либо постоянное (бессрочное) пользование и данные лица вправе осуществить переоформление имеющегося права на право частной собственности. Для осуществления своих прав заинтересованные лица заключают с органом власти договор купли-продажи земельного участка. Приведённая процедура отличается от вышеописанной тем, что на выкупаемых земельных участках, как правило, уже расположены объекты недвижимого имущества, принадлежащие гражданам или юридическим лицам на праве собственности.

Предоставление земельных участков для строительства, также можно классифицировать по нескольким направлениям, таким как: предоставление земельных участков по договору о развитии территории; предоставление земельных участков для комплексного освоения в целях жилищного строительства и предоставление земельных участков для строительства отдельно стоящих многоквартирных жилых домов.

В первом случае выделим такую особенность процедуры как изначальное принятие органом публичной власти решения о развитии территории, а также то, что земельный участок предоставляется заинтересованному лицу без проведения торгов, однако торги проводятся на

стадии выбора лица, с которым будет заключён договор о развитии территории.

Особенностью второго варианта предоставления является его предоставление в соответствии разрабатываемой документацией по планировке территории, в которой предусматривается освоение застройщиком целого квартала с разработкой плана подведения инженерных коммуникаций и транспортной инфраструктуры. После утверждения соответствующей документации земельный участок предоставляется застройщику в аренду только после проведения аукциона. В последствии арендатор имеет исключительное право на приобретение земельных участков под отдельно стоящими объектами в собственность либо аренду.

Третий вариант представляет собой широко применяемую в настоящее время процедуру предоставления участков для строительства отдельно стоящих многоквартирных жилых домов по итогам проведения торгов в аренду или собственность.

По результатам проведённого исследования можно сделать следующие выводы:

1. Изначально все основания приобретения земельных участков можно классифицировать на первоначальные и последующие, которые возникли с дальнейшими юридическими действиями по управлению земельными участками.

2. Право на земельный участок может возникнуть только после его формирования в соответствии с законодательством о землеустройстве и земельном кадастре.

3. Основаниями возникновения права частной собственности на земельные участки являются юридические факты, указанные в гражданском и земельном законодательстве, с наступлением которых, связано приобретение и переоформление прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности.

Глава 2. Основания и порядок предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков из публичной собственности

2.1. Предоставление земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта

Вопросы приобретения земельных участков для целей строительства из земель публичной собственности регулируются достаточно большим количеством нормативно-правовых актов, в том числе актами земельного природоохранного, градостроительного, гражданского законодательства, а также нормативными актами Российской Федерации, субъектов и муниципальных образований.

Вместе с тем, более глубокое изучение процедуры предоставления земельных участков с предварительным согласования места размещения объектов вызвано массовым её применением при предоставлении земельных участков из публичной собственности с одной стороны, и существовании ряда положений, не урегулированных законом – с другой стороны, что сказывается на прозрачности данной процедуры и порождает споры, связанные с её практическим применением.

Так, в соответствии с Земельным кодексом РФ земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду. Граждане и юридические лица имеют равные права при приобретении земельных участков, за исключением случая, при котором юридическим лицам, участки также могут быть предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование.

Статьёй 39.1 ЗК РФ определены основания возникновения прав на земельные участки, предоставляемые из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

1) решения органа государственной власти или органа местного

самоуправления в случае предоставления земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование;

2) договора купли-продажи в случае предоставления земельного участка в собственность за плату;

3) договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду;

4) договора безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование.

Причём законодатель сразу разделил эти способы по виду права, в который могут быть предоставлены земельные участки.

При этом, данные виды предоставления является дискуссионным, и здесь мнения ряда учёных разделились. Одни полагают, что при процедуре предоставления земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта получить участок в собственность невозможно¹, другие, такие как Ю.В.Васильчук, высказывают точку зрения, что в законодательстве РФ нет прямого запрета на предоставление участков в собственность предварительным согласованием места размещения объекта. То, что согласно ст. 39.1 ЗК РФ земельный участок предоставляется в аренду, не следует трактовать как прямой запрет на предоставления земельного участка в собственность².

На наш взгляд ст.39.1 ЗК РФ обозначены два основных направления предоставления земельных участков, т.е. сам скелет существующей конструкции, в соответствии с которым, и в рамках указанных направлений могут быть предусмотрены различные ситуации и варианты предоставления земельных участков. В частности, такой вывод подтверждается пунктами 1-3 названной статьи, согласно которым, земельные участки без предварительного согласования мест размещения объектов могут быть

¹ Попов Н.А. Земельный вопрос при строительстве – Консультант, 2005г. №21. – С. 54.

²Васильчук Ю.В. Обеспечение соблюдения интересов государства, общества и граждан при предоставлении земель для строительства хозяйственных и иных объектов на землях городских поселений: Автореферат дис. ...д-ра юрид. Наук. Тверь, 2006г.

предоставлены как в собственность, так и в аренду, причём без проведения торгов. Тогда как, п. 2 данной статьи установлено, что предоставление земельных участков для строительства в собственность без предварительного согласования мест размещения объектов осуществляется исключительно на торгах.

Следуя аналогии, законодательно установленным нормам, считаем, что в данной ситуации, безусловно, то, что основная масса выставяемых на торги земельных участков должна предоставляться в аренду, однако поддерживая мнение последних авторов, считаем, что предоставление земельных участков в собственность по процедуре предварительного согласования мест размещения объектов допустимо и является целесообразным, но случаи такого предоставления должны быть прописаны законодательно.

В качестве примера практического применения предоставления земельных участков для целей строительства в собственность, можно привести ситуацию, при которой на ранее предоставленном в собственность юридического лица земельном участке, возведён капитальный объект недвижимого имущества, который вследствие ошибки, допущенной при его планировки на местности, частично расположен за пределами границ предоставленного участка, на землях находящихся в публичной собственности. Причём площадь такого занятия незначительна и составляет до 50 кв.м.

В приведённом случае, очевидно, что приобретение дополнительно сформированного земельного участка под частью строения будет осуществляться собственником, расположенного на нём здания и целесообразным будет предоставление такого земельного участка сразу в собственность.

Рассматривая далее, способ предоставления земельного участка для целей строительства гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах

населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности с предварительным согласованием места размещения объекта отметим законодательно установленную определённую последовательность действий в ходе его применения (ст.39.18 ЗК РФ).

В случае поступления заявления гражданина о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, заявления гражданина или крестьянского (фермерского) хозяйства о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности уполномоченный орган в срок, не превышающий тридцати дней с даты поступления любого из этих заявлений, совершает одно из следующих действий:

1) обеспечивает опубликование извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей (далее в настоящей статье - извещение) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка и размещает извещение на официальном сайте, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

2) принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка или об отказе в предоставлении земельного участка.

2. В извещении указываются:

1) информация о возможности предоставления земельного участка с указанием целей этого предоставления;

2) информация о праве граждан или крестьянских (фермерских) хозяйств, заинтересованных в предоставлении земельного участка для указанных в пункте 1 настоящей статьи целей, в течение тридцати дней соответственно со дня опубликования и размещения извещения подавать заявления о намерении участвовать в аукционе по продаже такого земельного участка или аукционе на право заключения договора аренды такого земельного участка;

3) адрес и способ подачи заявлений, указанных в подпункте 2 настоящего пункта;

4) дата окончания приема указанных в подпункте 2 настоящего пункта заявлений, которая устанавливается в соответствии с подпунктом 2 настоящего пункта;

5) адрес или иное описание местоположения земельного участка;

6) кадастровый номер и площадь земельного участка в соответствии с данными государственного кадастра недвижимости, за исключением случаев, если испрашиваемый земельный участок предстоит образовать;

7) площадь земельного участка в соответствии с проектом межевания территории или со схемой расположения земельного участка, если подано заявление о предоставлении земельного участка, который предстоит образовать;

8) реквизиты решения об утверждении проекта межевания территории в случае, если образование земельного участка предстоит в соответствии с утвержденным проектом межевания территории, условный номер испрашиваемого земельного участка, а также адрес сайта в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на котором размещен утвержденный проект;

9) адрес и время приема граждан для ознакомления со схемой расположения земельного участка, в соответствии с которой предстоит образовать земельный участок, если данная схема представлена на бумажном носителе.

В случае, если земельный участок предстоит образовать в соответствии со схемой расположения земельного участка и схема расположения земельного участка представлена в форме электронного документа, схема расположения земельного участка прилагается к извещению, размещенному на официальном сайте и на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Граждане, крестьянские (фермерские) хозяйства, которые заинтересованы в приобретении прав на испрашиваемый земельный участок, могут подавать заявления о намерении участвовать в аукционе.

Если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе не поступили, уполномоченный орган совершает одно из следующих действий:

1) осуществляет подготовку проекта договора купли-продажи или проекта договора аренды земельного участка в трех экземплярах, их подписание и направление заявителю при условии, что не требуется образование или уточнение границ испрашиваемого земельного участка;

2) принимает решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка в соответствии статьей 39.15 настоящего Кодекса при условии, что испрашиваемый земельный участок предстоит образовать или его границы подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости", и направляет указанное решение заявителю.

Решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка является основанием для предоставления земельного участка без проведения торгов в порядке, установленном статьей 39.17 настоящего Кодекса.

В случае поступления в течение тридцати дней со дня опубликования извещения заявлений иных граждан, крестьянских

(фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе уполномоченный орган в недельный срок со дня поступления этих заявлений принимает решение:

1) об отказе в предоставлении земельного участка без проведения аукциона лицу, обратившемуся с заявлением о предоставлении земельного участка, и о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для целей, указанных в заявлении о предоставлении земельного участка;

2) об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка лицу, обратившемуся с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка. В этом случае уполномоченный орган обеспечивает образование испрашиваемого земельного участка или уточнение его границ и принимает решение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для целей, указанных в заявлении о предварительном согласовании предоставления земельного участка.

Вместе с тем, в самой процедуре существует некоторая неопределённость, так уполномоченный орган на основании документов о результатах выбора земельного участка принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта либо об отказе в его размещении, однако срок принятия одного из установленных решений кодексом не определён, что на практике может привести к затягиванию процедуры предоставления участка либо к злоупотреблениям предоставленными полномочиями со стороны уполномоченного органа. Для устранения имеющейся неопределённости считаем целесообразным, установить срок на принятие данного решения, а также возможность его обжалования по аналогии с правилами п.2 ст. 32 ЗК РФ.

Кроме того, применение данной процедуры и следующее за ней строительство, как правило, торговых либо офисных и объектов в

определённых случаях вызывает массовое недовольство граждан. В частности при недостаточности наличия свободных территорий в границах населённых пунктов с её применением связана так называемая «точечная застройка».

ЗК РФ предусмотрено информирование населения о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства объектов. Также указано, что граждане имеют право участвовать в решении вопросов, затрагивающих их интересы, связанных с предоставлением таких земельных участков для строительства. Однако сам механизм участия граждан в решении вопросов, а также механизм, формирования, оформления, и последующего учёта их мнения при предоставлении земельного участка под строительство в данной ситуации законодательно не урегулирован (кроме случаев, связанных с использованием территорий и мест традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и этнических общностей).

В этой связи не редкостью являются случаи, когда застройщик оформив права на использование земельного участка, начав его ограждение и проведение на нём строительных работ, сталкивается с возражением и отрицательной позицией граждан при освоение земельного участка. Недовольство граждан выражается в направлении жалоб в органы местного самоуправления о недопустимости строительства на дворовых территориях либо в непосредственной близости от многоквартирных жилых домов. При этом в настоящее время, в силу отсутствия вышеуказанного механизма учёта мнения граждан, такое мнение никак не учитывается, а граждане как правило получают ответ о том, что процедура предоставления земельного участка проведена в соответствии с действующим законодательством.

На наш взгляд одним из выходов из сложившегося положения может стать временный запрет на предоставление земельных участков для строительства объектов на внутри дворовых и непосредственно прилегающих к ним территориях. Запрет должен действовать до момента

полного формирования земельных участков под многоквартирными жилыми домами. При том, что согласно ст. 36 Жилищного кодекса РФ¹ земельный участок на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства в силу закона уже принадлежит собственникам, расположенных в нём помещений, которым необходимо лишь сформировать его границы и размер в соответствии с требованиями земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности (ст. 36 ЖК РФ).

Возможность такого формирования, а также его порядок предусмотрены п.11.2.ЗК РФ, и ст. 16 Федерального закона от 24.12.2004г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ»². После завершения процесса формирования участков, собственники земельного участка, расположенного под принадлежащими им на праве собственности нежилыми помещениями многоквартирного жилого дома самостоятельно могут распоряжаться таковыми земельными участками. А инвестор, решивший вложить денежные средства, например, в строительство магазина шаговой доступности, будет решать вопросы о предоставлении интересующего его участка с его собственниками с учётом их нужд и интересов. Предлагаемые меры, в какой-то степени помогут соблюсти баланс частных и публичных интересов, вместе с тем, до разработки и принятия в окончательном виде градостроительной документации по планировке территорий муниципальных образований процедура предварительного согласования мест размещения объектов будет массово применяться при выделении земельных участков под строительство.

Другим проблемным вопросом при применении процедуры предварительного согласования места размещения объектов, является её не

¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // СЗ РФ, 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 14.

² Федеральный закон от 29.12.2004 N 189-ФЗ (ред. от 29.02.2016) "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 15.

урегулированность при наличии множественности заявок на предоставление земельного участка.

Существующий порядок может быть успешно применён только в случае подачи единственной заявки на предоставление земельного участка. Нормами Земельного кодекса не урегулированы действия органов власти при наличии нескольких заявок на предоставление земельного участка и в этом случае перед органом власти встаёт закономерный вопрос, – в каком порядке должно осуществляться предоставление участков при наличии нескольких заявок на право их приобретения?

Ситуация, при которой органом власти по первоначальной заявке заинтересованного лица проводится работа по формированию участка, и на этапе информирования населения о возможном предоставлении участка подаётся ещё, как минимум одна заявка довольно часто встречается на практике.

При этом, с одной стороны органом власти выполняется вся подготовительная работа, ЗК РФ по выбору земельного участка, его формированию и информированию населения о возможном предоставлении земельного участка, итогом которой должно стать предоставление участка, а именно заключение договора аренды с лицом, направившим заявку.

Однако появление ещё одного или нескольких претендентов, которые также в установленном законом порядке подают соответствующее заявления о предоставлении земельного участка, вносит некоторую неопределённость в дальнейшие действия органов, осуществляющих предоставление участка. Встаёт вопрос о последующем оформлении прав и с кем из заявителей должен быть заключён договор на использование земли.

Даная ситуация была рассмотрена Президиумом ВАС РФ от 14.09.10г. № 4224/10 по делу предпринимателя Малютиной С.В. к администрации Челябинской области о признании недействительным отказа администрации в предоставлении её земельного участка для строительства кафе с предварительным согласованием места размещения объекта, а также об

обязании администрации обеспечить предпринимателю выбор спорного земельного участка. Уточним, что причиной отказа предпринимателю в предоставлении участка послужило поданное в администрацию заявление Платонова О.Н. о предоставлении этого же земельного участка.

В ходе рассмотрения дела судами первых трёх инстанций были поддержаны исковые требования Малютиной С.В. При этом суды основывались на том, что процедура предварительного согласования прописана в земельном кодексе и исключает иной формат предоставления участков, в том числе торги.

Отменяя решения судов, Президиум ВАС РФ подчеркнул, что каждый гражданин или юридическое лицо, в соответствии с п.1 ст.31 ЗК РФ может обратиться с заявлением о выборе земельного участка под строительство объекта и заинтересованные лица не лишены возможности подать заявление о предоставлении им того же земельного участка, даже зная о наличии иных претендентов¹. Поскольку необходимо предоставить участок только одному лицу, такое лицо в рамках процедуры, указанной в ст. 31 ЗК РФ определить не представляется возможным.

В данной ситуации Президиум ВАС РФ посчитал, что единственным выходом, отвечающим принципам сочетания интересов общества и конкретных граждан будет выставление спорного участка на торги.

В последствии данная позиция суда была применена Президиумом ВАС РФ при рассмотрении аналогичного дела по иску ООО «Космос – Н» о признании недействительным постановления администрации г. Н.Новгорода о предварительном согласовании места размещения объекта ООО «СК» Реконструкция», постановление от 15.11.11г. №7638/11². Принимая данное постановление, Президиум ВАС РФ исходил из того, что при наличии нескольких претендентов, наилучшим способом предоставления земельного

¹ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 сентября 2010 года № 4224/10 // СПС КонсультантПлюс.

² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2011 года № 7638/11 // СПС КонсультантПлюс.

участка также будет проведение торгов.

На наш взгляд, данная позиция Президиум ВАС РФ является достаточно спорной и большей частью будет отражать интересы не тех инвесторов, которые изначально решили вложить инвестиции в строительство запланированного объекта, будь то производственный комплекс или объект бытового обслуживания и с этой целью прошли все, предусмотренные законом процедуры согласования, а недобросовестных организаций либо физических лиц, которые не желают иметь на данной территории конкурентов своему бизнесу, будут подавать и в последний момент снимать заявки на участие в торгах с целью затянуть сам процесс предоставления земельных участков. Кроме того, такие лица могут также строить свой бизнес на незаконном получении денежных средств от реального инвестора за отказ от подачи заявки на предоставление земельного участка либо отказ за участие в торгах.

В результате такого развития событий реальный инвестор может отказаться от правопритязаний на землю, сформированный для продажи земельный участок не будет застроен и при этом органы власти заинтересованные в освоении территорий, развитии инфраструктуры, создании новых рабочих мест и получении соответствующих денежных поступлений в бюджет от реализации и использования земель не получат ожидаемых результатов, либо эти результаты будут отложены на неопределённый срок.

Предложенный Президиумом ВАС РФ вариант развития событий, при отсутствии чётко урегулированных в земельном кодексе норм, имеет право на его применение в практической деятельности по предоставлению земельных участков. Вместе с тем, считаем, что при таком варианте необходимо внести в земельный кодекс норму о порядке предоставления земельного участка при наличии более чем одной поданной заявке на его приобретение. Кроме того, считаем также целесообразным законодательно установить критерии, при которых будет проходить аукцион по продаже

права аренды на земельный участок при наличии нескольких заявок на его приобретение. С целью исключения фактов недобросовестной конкуренции дополнительно установить ответственность для организаций и физических лиц, которые используют участие в торгах и последующее снятие поданной заявки в целях получения незаконного вознаграждения с реальных инвесторов.

Нам видится, что во избежание недобросовестной конкуренции вокруг предоставления земельных участков целесообразно в практической деятельности установить, что при назначении аукциона остаются неизменными индивидуальные характеристики земельного участка, такие как его площадь, конфигурация, месторасположения и вид разрешённого использования. Кроме того, должен быть оставлен без изменения и ранее согласованный проект строительства здания, и его конструктивные особенности.

Перечисленные обременения для выставления земельного участка на торги, позволят изначально исключить из участия в процедуре предоставления участков случайных лиц, а также чётко установить прозрачные правила предоставления земельных участков, при которых у реального инвестора будет больше уверенности в воплощении первоначальных планов приобретения участка из публичной собственности в частную.

Между тем, властью предпринимаются попытки законодательно ограничить применение процедуры предварительного согласования места размещения объектов. Так п.14 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ»¹ неоднократно устанавливались сроки, по истечении которых, предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или

¹ Федеральный закон от 25.10.2001 N 137-ФЗ (ред. от 08.06.2015) "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 29.10.2001, N 44, ст. 4148.

муниципальной собственности, при отсутствии правил землепользования и застройки осуществляться не будет. Причём сфера действия данного пункта изначально распространялась исключительно на процедуру предварительного согласования места размещения объектов и лишь позднее была распространена на весь порядок предоставления земельных участков.

Редакция названной статьи ограничивает процедуры предоставления земельных участков в городских поселениях и городских округах с 31 декабря 2013 года, в сельских поселениях с 1 июня 2014 года. При этом под действие статьи не подпадают земельные участки, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, а также на земельные участки, предоставляемые в соответствии с документами территориального планирования Российской Федерации и документами территориального планирования субъектов Российской Федерации.

Установлением конкретных сроков законодатель делает попытки изменить саму модель предоставления земельных участков и сделать данную процедуру более прозрачной, открытой, понятной и изначально ставящей всех претендентов в равные условия, не зависящие от усмотрения отдельных лиц. В данном вопросе делается ставка на принятие градостроительной документации и планировании территории. Принятие правил землепользования и застройки с соответствующим градостроительным зонированием территории и установлением возможных видов разрешённого использования земельных участков и параметров планируемых объектов строительства. При этом информация о наличии свободных, незастроенных участках должна размещаться в свободном доступе.

Применение данной модели ограничит предоставление земельных участков по процедуре предварительного согласования мест размещения объектов, однако повысит прозрачность предоставления земельных участков, сократит судебные споры и жалобы граждан, связанные с её применением и позволит потенциальным застройщикам самостоятельно выбирать участки, и

планировать строительство объектов в рамках параметров, установленных градостроительными регламентами.

Вместе с тем, при наличии достаточно большой незастроенной площади муниципальных образований нельзя не задаться вопросом: а хватит ли у органов власти сил, средств и возможностей по разработке требуемой документации, по проведению мероприятий по учёту, подбору и формированию земельных участков для строительства офисных, торговых, складских и иных нежилых объектов коммерческого назначения.

На наш взгляд, эта как раз та далёкая цель, к которой должны стремиться органы власти для совершенствования процедур предоставления земельных участков из публичной собственности в частную.

Таким образом, учитывая вышеприведённые обстоятельства можно сделать следующие выводы:

1. Предоставление земельных участков из публичной собственности в частную, в настоящее время осуществляется на основании решения исполнительных органов власти или органов местного самоуправления.

Земельным кодексом предусмотрены основополагающие способы предоставления земельных участков для строительства объектов:

1) решения органа государственной власти или органа местного самоуправления в случае предоставления земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование;

2) договора купли-продажи в случае предоставления земельного участка в собственность за плату;

3) договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду;

4) договора безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование.

2. Предоставление земельных участков по процедуре предварительного согласования места размещения объектов имеет ряд неопределённостей, которые не позволяют открыто проследить сроки и порядок принятия

решений при оформлении документов.

В этой связи предлагается дополнить ст.39.18 ЗК РФ, включив в него абзац о сроке на принятие уполномоченным органом решения о предварительном согласовании места размещения объекта либо об отказе в его размещении, установив его равным двум неделям, а также ввести абзац о возможности обжалования принятого решения.

Кроме того, в целях обеспечения реализации гражданами принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан, считаем целесообразным ст. 39.18 ЗК РФ дополнить пунктом, в котором определить порядок участия граждан в решении вопросов предоставления земельных участков, а также прописать механизм, формирования, оформления, и последующего учёта их мнения при предоставлении земельного участка под строительство.

3. Учитывая отсутствие прямой нормы в законодательстве о проведении торгов в случае, когда на стадии информирования населения о возможном предоставлении земельного участка для строительства, подано несколько заявок и однозначной позиции Высшего Арбитражного Суда РФ о применении в данной ситуации процедуры торгов, считаем ст.39.11 ЗК РФ необходимо дополнить подпунктом о передаче сформированного, посредством предварительного согласования места размещения объекта земельного участка на торги.

4. Законодателем с 1 июня 2014 года установлен запрет на предоставление земельных участков без проведения торгов, за исключением случаев предоставления земельных участков для строительства объектов государственного или муниципального значения, промышленных предприятий, а также иных установленных законом случаях. В этой связи, применения процедуры предварительного согласования места размещения объекта, должно резко сократиться.

Вместе с тем, установление данной нормы должно ускорить принятие уполномоченными на то органами правил землепользования и застройки. В

этой связи, органам государственной власти и органам местного самоуправления, необходимо к вышеназванному сроку, установленному п. 14 ст.3 Федерального закона от 25.10.2001г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ», провести планомерную работу по разработке полноценной градостроительной документации, принятие которой, позволит максимально сделать понятной и прозрачной процедуру предоставления земельных участков из публичной собственности в частную.

2.2. Предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков для строительства на торгах

Вопросы приобретения земельных участков для целей строительства из земель публичной собственности регулируются достаточно большим количеством нормативно-правовых актов, в том числе актами земельного природоохранного, градостроительного, гражданского законодательства, а также нормативными актами Российской Федерации, субъектов и муниципальных образований.

Существуют различные определения торгов, которые связаны с различной деятельностью финансовой экономической и др. Так, например в древности были распространены торги пушным товаром и понятие торгов трактовалось как сдача подряда тому, кто, состязаясь с другими, согласится на условия более выгодные для заказчика. В последующем появились понятия «публичные торги» — это продажа имущества или заключение договора подряда или договора об оказании услуг посредством вызова желающих. Также торги можно рассматривать как состязательная форма закупки, при которой покупатель объявляет цену, которую он готов заплатить за интересующую его сделку.

В последнее время понятие торгов определяется как специфическая форма организации торговли, являющаяся неизбежным следствием рыночных отношений, когда отсутствуют твёрдо фиксированные цены.

Применительно к процедуре предоставления земельных участков торги это особая форма заключения договора, предусмотренная главой 28 Гражданского кодекса РФ. Возможность применения процедуры торгов предусмотрена для всех гражданских договоров. Торги – это один из вариантов приобретения права на заключение договора, способ дающий возможность определить контрагента с которым в последствии будет заключён договор.

В Земельном кодексе РФ и в Федеральном законе от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» процедура торгов рассматривается как один из способов распоряжения земельными участками, находящимися в публичной собственности для их последующего использования в целях предусмотренных законодательством.

Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности в аренду для строительства, производится двумя способами, а именно: с предварительным согласованием мест размещения объектов и без предварительного согласования мест размещения объектов (только на торгах (аукционах)), в соответствии со ст. 39.6. ЗК РФ.

Процедуру согласования при предоставлении земельных участков для строительства в аренду, указанную в ст. 39.6. ЗК РФ можно условно разделить на два этапа: подготовительный и основной. Первый, при котором органом власти осуществляется выбор решения о предварительном согласовании места размещения объекта; проведение работ по формированию земельного участка; постановка земельного участка на государственный кадастровый учёт.

Далее, начинается основной этап, связанный с предоставлением земельного участка, в ходе которого органом власти, принимается решения о предоставлении земельного участка для строительства, и в случае решения о проведении аукциона, начинается процесс подготовки и организации продажи земельного участка с торгов.

Законодателем чётко не определены критерии, по которым органы власти должны сделать выбор в пользу того или иного способа предоставления земельного участка – публичный аукцион, либо предоставление участка заявителю по процедуре предварительного согласования места размещения объекта. Законодателем предусмотрена лишь, то что, в случае отказа заявителю в подготовке и выдаче решения о предоставлении земельного участка, такое решение органа власти может быть оспорено заявителем в судебном порядке.

В целях избежания ситуаций, при которых заявитель, как правило, финансово участвует и сопровождает на подготовительном этапе подготовку необходимых для предоставления документов, а в итоге земельный участок может быть выставлен на торги, считаю что ст. 39.6 ЗК РФ следует дополнить пунктом, согласно которому орган власти при рассмотрении заявления о предоставлении земельного участка и при принятии решения о формировании земельного участка по письменному обращению заявителя в месячный срок с момента поступления обращения, направляет заявителю письменный ответ, содержащий однозначный ответ о выборе и проведении работ по формированию земельного участка по одной из установленных процедур предоставления земельного участка.

На сегодняшний день общие правила подготовки и проведения торгов прописаны в Гражданском кодексе РФ, однако существуют и специальные нормы, прописанные в Градостроительном, Земельном кодексах и иных нормативных и ненормативных актах. В частности проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков находящихся в государственной или муниципальной собственности, регламентировано постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2002 года № 808.¹ Названное постановление было разработано с учётом норм Земельного и Гражданского

¹ «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков»: Постановление правительства РФ от 11 ноября 2002 года № 808 // СПС КонсультантПлюс.

кодексов.

Вместе с тем реализация земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, порядок проведения которых установлен ст. 30.1, 38, 38.1, 38.2 Земельного кодекса РФ.

При этом при заключении договора о развитии застроенных территорий данные правила при заключении соответствующего договора на земельный участок не действуют. Так как в соответствии с ЗК РФ по выбору лица, с которым заключён договор о развитии застроенной территории, земельный участок предоставляется бесплатно в собственность или в аренду. Также не проводятся торги и предварительное согласование места размещения объектов при предоставлении гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством.

В зависимости от условий проведения торги могут подразделяться на конкурсы и аукционы, по составу участников на открытые и закрытые, по форме подачи заявок в конвертах либо поднятием карточек, по типу заключаемых договоров на договоры купли-продажи, аренды, подряда, по сферам деятельности, кругу участников и т.д.

Различные авторы, такие как М.И.Брагинский, В.В.Витрянский, С.Л. Денисов и др. выделяют различные виды и классификации торгов, однако в нашей работе будем рассматривать лишь некоторые из них.

Так согласно ЗК РФ земельные участки могут быть предоставлены гражданам либо юридическим лицам в собственность или в аренду на торгах, проводимых как в форме аукциона, так и конкурса. При этом ЗК РФ предполагает предоставление земельных участков для строительства посредством проведения конкурса или аукциона (открытого или закрытого). Однако при предоставлении земельного участка в целях строительства многоквартирных жилых домов или для комплексного освоения в целях

жилищного строительства, в земельном кодексе указаны исключительно императивные нормы о предоставлении земельных участков – только по итогам открытого аукциона.

В иных случаях, не связанных с жилищным строительством, земельные участки могут предоставляться по решению органов власти как на торгах, так и без их проведения.

Конкурс же может проводиться при необходимости исполнения дополнительных мероприятий, связанных с организацией дополнительных рабочих мест, разработки природоохранных, социальных и иных программ.

Следующим видом является предоставление земельных участков с предварительным либо без предварительного согласования места размещения объекта. При этом в первом случае сформированный и поставленный на кадастровый учёт земельный участок в соответствии с документами территориального планирования предоставляется исключительно на торгах в собственность либо аренду, во втором в аренду либо постоянное (бессрочное) или в безвозмездное срочное пользование по решению органов власти.

Далее можно выделить условие, при котором по итогам торгов (конкурс, аукцион) земельные участки могут быть предоставлены только в собственность либо в аренду. Иных вариантов предоставления земельный кодекс не предусматривает.

Отметим что, во всех случаях установление начальной цены продажи земельных участков выставляемых на торги должно осуществляться в соответствии с порядком установленным Федеральным законом об оценочной деятельности¹.

При организации торгов видится не до конца урегулированным установление размера задатка за участие в торгах, а также размер шага аукциона. Данные критерии в настоящее время устанавливаются на

¹ «Об оценочной деятельности на территории Российской Федерации»: Федеральный закон от 29.07.1998 года № 135-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

усмотрение организаторов торгов, которыми могут быть как непосредственно сами органы власти, так и специализированных организации. Для упорядочивания установления данных критериев, считаем необходимым «привязать» их к цене продажи имущества, установив соответствующую шкалу.

Вместе с тем, действующим законодательством не урегулирован порядок предоставления земельных участков, при котором аукцион объявлялся организатором торгов несколько раз и по итогам был признан несостоявшимся по причине отсутствия заявок, вызванных высокой начальной ценой либо в случаях отказа единственного участника подавшего заявку, приобретать участок по предложенной цене.

Пунктом 32 Правил проведения торгов по продаже земельных участков организаторам предоставляется право проведения первичных и повторных торгов, изменив во втором случае их условия, а именно снизив шаг аукциона и размер задатка. Однако ни на повторные и последующие торги заявки не поданы, а все усилия и затраты организаторов не приводят к необходимому результату.

В данном случае можно целесообразно было бы рассматривать такие виды продажи как публичное предложение и назначение аукциона без объявления начальной цены. Однако существующий порядок реализации государственного и муниципального имущества предусматривает исключительно проведение аукциона с соответствующими существенными условиями его проведения, такими как внесение задатка, шаг аукциона, начальная цена, что несколько не соответствует самой процедуре проведения торгов. А вышеуказанный способ продажи в форме публичного предложения с последующим заключением соответствующего договора упоминается только в законодательстве о приватизации имущества.

Для разрешения подобных ситуаций считаем, что ряд статей земельного кодекса необходимо дополнить нормами о продаже земельных участков через процедуру публичного предложения и продажей без

объявления начальной цены продажи, прописав соответствующие стадии их прохождения.

В практике оформления конечных документов о проведении аукционов по реализации земельных участков существуют некоторые проблемы связанные с заключением договоров с победителем торгов. Общепринятым является факт того, что по итогам проведения торгов и в соответствии с п.1 ст. 447 ГК РФ с победителем торгов должен быть заключён договор. В этой связи, рядом учёных ставится закономерный вопрос какова должна быть форма заключения договора с победителем торгов в форме аукциона при продаже права на заключение договора аренды земельного участка? По Нашему мнению в данном случае должна применяться следующая конструкция. Продажа права на заключение договоров аренды земельного участка с разрешённым видом использования – для жилищного строительства осуществляется на аукционах, кроме случаев, предусмотренных законом. При этом если аукцион признаётся несостоявшимся, единственный участник, подавший заявку на аукцион, вправе не позднее десяти дней, после дня его проведения, договор купли-продажи либо аренды выставленного на аукцион земельного участка.

Таким образом, с победителем аукциона по продаже права на заключение договора аренды в установленном порядке и согласно предложенной трактовке п.2 ст. 30.1 ЗК РФ, заключается договор купли-продажи права на заключение договора аренды. В случаях заключения договора посредством порядка, установленного п.п. 29 и 27 ст.38.1 ЗК РФ (при признании торгов несостоявшимися по причине подачи одной заявки), то в данном случае возможно только заключение договора аренды.

Кроме того, согласно п.5 ст. 448 Гражданского кодекса с победителем торгов в день проведения аукциона или конкурса подписывается протокол о результатах торгов, который имеет силу договора. А если предметом торгов было только право на заключение договора, такой договор должен быть подписан сторонами не позднее двадцати дней или иного указанного в

извещении срока после завершения торгов и оформления протокола. Данная конструкция представляется не вполне логичной и обоснованной, так как в обоих случаях с победителем торгов, в конечном счёте, заключается договор купли-продажи либо аренды. Нам представляется, что в целях упорядочивания процесса оформления итогов аукциона целесообразно установить единую норму о заключении итогов аукциона договора-купли продажи либо аренды земельного участка.

Проведённое исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. Сравнение общего порядка предоставления земельных участков для целей строительства, предусмотренных Гражданским кодексом и порядка предоставления земельных участков, предусмотренного рядом специальных законов, выявило ряд расхождений, связанных с установлением специальных правил, согласно которым земельные участки по итогам торгов только для жилищного строительства и комплексного освоения участков в целях жилищного строительства.

В других случаях предоставления земельных участков, вопрос о форме такого предоставления: торги либо предоставление земельных участков по процедуре предварительного согласования места размещения объекта, оставлен на усмотрения органов власти, которым предоставлено такое право;

2. Законодатель установил, что по итогам торгов земельные участки предоставляются заинтересованным лицам только в собственность либо аренду. Возникновение иных сделок по итогам проведения торгов действующим законодательством не предусмотрена.

При этом, вид разрешённого использования земельных участков выставляемых на торги может быть установлен в соответствии с зонированием территории, как для коммерческих целей (строительство магазина), так и для индивидуальных (индивидуальный жилой дом).

3. В целях упорядочивания норм законодательства о порядке проведения аукционов, в ряд статей земельного кодекса необходимо внести дополнения в части установления правил продажи земельных участков, в

отношении которых торги проводились более двух раз, а также нормы позволяющие организаторам торгов устанавливать размер задатка и величину шага в соответствии с законом, а не на усмотрение органов власти.

2.3. Предоставление земельных участков для целей не связанных со строительством

Изучение действующего законодательства приводит к выводу, что понятие цели не связанные со строительством имеет довольно широкий круг толкования и единственным определённым критерием таких целей является отсутствие на предоставленной территории объектов капитального строительства.

Статья 7 Земельного кодекса предусматривает деление земель из состава Российской Федерации на семь категорий по их целевому назначению. В том числе: земли сельскохозяйственного назначения; земли поселений; промышленности и энергетики, особо охраняемых природных территорий и объектов; лесного фонда; водного фонда, а также земли запаса.

При этом эти земли, должны использоваться в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории земель и разрешённого использования в соответствии с зонированием территорий¹.

Рассмотрим в отдельности каждую из названных категорий на предмет наличия в них земель, которые могут быть использованы для целей не связанных со строительством.

Земли сельскохозяйственного назначения условно можно разделить на земли, используемые в качестве сельскохозяйственных угодий и земли на которых расположены объекты, обеспечивающие хранение переработку и

¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

производство сельскохозяйственной продукции. В первом случае – это как раз и есть земли, используемые для целей, не связанные со строительством. При этом предоставление земель данной категории осуществляется как на торгах, так и без их проведения, а сама процедура предоставления осуществляется в соответствии с законом об обороте земель сельскохозяйственного назначения.

Земли поселений представляют собой самую распространённую категорию земель, основная часть которой предназначена для застройки. Однако в каждом населённом пункте существуют природные парки, скверы, площади, места, выделенные под парковки и иные территории, не предназначенные для застройки.

Земли промышленности и энергетики и иного назначения. В данную категорию объединены достаточно большой комплекс земель, часть которых, такие как земли промышленности, предназначены в основном для застройки (территории промышленных предприятий) и земли обороны, безопасности и космической деятельности, большая территория которых, используется для размещения автодромов, полигонов и в иных обучающих целях. Категория данных земель в большей части ограничена в обороте и возможности предоставления земельных участков.

Земли особо охраняемых природных территорий и объектов, могут предоставляться, как правило, без возможности возведения на них объектов капитального строительства, т.е. исключительно для целей не связанных со строительством. Регулирование использования данной категории земель осуществляется законом об особо охраняемых природных территориях¹.

Земли лесного фонда. Категория установлена в большей части для земель, на которых произрастают древесные насаждения, территории которых огромны и преобладают в восточной части Российской Федерации. Соответственно данные земли также могут быть предоставлены для целей не

¹ Федеральный закон от 14.03.1995г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // СПС КонсультантПлюс».

связанных со строительством. Вместе с тем, в соответствии с ст. 13 и 13 Лесного кодекса на данных землях допускается строительство объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры.

Земли водного фонда разделены на земли водными объектами и занятые гидротехническими сооружениями, расположенными на этих объектах. Учитывая что, сами водные объекты занимают большую часть земель можно сделать вывод о нахождении незначительного количества земель, которые могут быть использованы для целей не связанных со строительством.

Земли запаса, не имеют вида разрешённого использования, исключены из оборота, в связи с чем, в нашем исследовании не рассматривались.

Приведённые выше результаты рассмотрения существующих категорий земельных участков дают возможность сделать предположение, что земельный кодекс не содержит чёткого трактовки таких целей, кроме того, установить исчерпывающий перечень целей не связанных со строительством достаточно сложно. Вместе с тем, кодекс определяет общий порядок предоставления земельных участков для целей не связанных со строительством, а также указывает на возможность органов местного самоуправления самостоятельно разрабатывать и принимать на своём уровне нормативно-правовые акты в отношении предоставления земельных участков.

В ходе дальнейшего изучения темы необходимо детальное рассмотрение Порядка предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей не связанных со строительством, предусмотренного ст. 34 земельного кодекса.

Данной статьёй определён соответствующий порядок действий лиц, заинтересованных в таком предоставлении и установлены общие правила предоставления участков. При этом, в части земельных участков, предназначенных для сельскохозяйственного производства, находящихся в

государственной или муниципальной собственности, существуют специальные нормы об обязательном проведении торгов, которые установлены Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Пунктом 1 ст. 34 Земельного кодекса установлена обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности либо в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Основным условием выполнения названных процедур является разработка и принятие органами государственной власти и местного самоуправления отдельных нормативных актов, в которых бы устанавливались процедуры и критерии предоставления. Указанные акты должны быть разработаны на основании и в соответствии с вышеуказанной статьёй, и не должны входить в расхождение с другими нормами земельного кодекса, регулирующими отношения по приобретению прав на земельные участки.

Кроме того, порядок предоставления земельных участков, указанный в настоящей статье, предусматривает возможность предоставления участков только гражданам, при этом юридические лица фактически исключены из данного вида отношений, что на наш взгляд является не вполне обоснованным.

По общему правилу, нормы о предоставлении земельных участков должны обеспечить максимально равные возможности, как для граждан, так и юридических лиц при приобретении земельных участков, а также по доступу к информации об имеющихся земельных участках. В связи с этим, считаем целесообразным в статью 34 земельного кодекса, внести соответствующее дополнение.

Дальнейший порядок предоставления участков, предусмотренный данной статьёй требует конкретизации с усовершенствования действий,

связанных с рассмотрением заявок, установлением сроков приёма таких заявок, определению критериев их рассмотрения на первой стадии предоставления. После этого необходимо более чётко урегулировать порядок подготовки информации о существующих земельных участках, которая должна готовиться с учётом документов территориального планирования, а также проработать варианты размещения и публикации информации об условиях предоставления участков.

Таким образом, мы приходим к выводу что, определённые условия предоставления земельных участков для целей не связанных со строительством, должны быть разработаны и установленными актами субъектов РФ и органов местного самоуправления.

В последние годы субъекты РФ начали больше внимания уделять разработке нормативных актов, регулирующих земельные отношения на территории субъекта и в том числе порядок предоставления земельных участков для целей не связанных со строительством. В частности упомянем такие законы как Закон Ставропольского края от 12 апреля 2010г. N 21-кз "О некоторых вопросах регулирования земельных отношений"; Закон Амурской области от 29 декабря 2008 г. N 166-ОЗ "О регулировании отдельных вопросов в сфере земельных отношений на территории Амурской области"; Закон Красноярского края от 4 декабря 2008 г. N 7-2542 "О регулировании земельных отношений в Красноярском крае"; Законы Архангельской, Омской, Новосибирской, Астраханской и некоторых других областей.

Также, рядом муниципальных образований, таких как Белгород, Казань, Санкт-Петербург разработаны соответствующие правовые акты по регулирующие предоставления земельных участков для целей не связанных со строительством. Вместе с тем, подобная практика широкого распространения не получила.

Анализ приведённых нормативных актов позволяет сформулировать ряд положений, которые в дальнейшем могут быть использованы для внесения изменений в существующие нормативно-правовые акты, а также в

практических целей в процессе предоставления земельных участков.

Установленные ЗК нормы носят общий характер, не конкретизированы, требуют доработки и расшифровки отдельных положений. В частности судебная практика и принимаемые судами решения говорят о том, что порядок предоставления земельных участков для целей не связанных со строительством требует незамедлительного принятия субъектами РФ и муниципальными образованиями нормативных актов, обязательным требованием к которым является их соответствие нормам федерального законодательства.

Так, Департаментом имущественных и земельных отношений Смоленской области гражданину Т. было отказано в предоставлении для целей не связанных со строительством, земельного участка площадью 200 кв.м., прилегающего к ранее предоставленному ему в собственность для индивидуального жилищного строительства земельному участку площадью 800 кв.м. Причиной отказа послужило отсутствие на последнем жилого дома.

В своём заявлении, поданном в Смоленский областной суд гражданин просит признать недействующим абзац 5 п.6.1. Порядка предоставления земельных участков в части слов – «при наличии на смежном земельном участке жилого, дачного дома, находящегося в собственности заявителя».

По мнению заявителя, данная норма, ставит предоставление земельного испрашиваемого участка в зависимость от наличия строений на смежном участке, находящимся в собственности, что в свою очередь противоречит Земельному кодексу в которых указан исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении земельных участков.

В представленном отзыве на данное заявление администрация Смоленской области возражала против удовлетворения заявления ссылаясь на то, что порядок работы по предоставлению земельных участков принят в пределах полномочий субъекта РФ устанавливает механизм реализации, предусмотренный ст.34 ЗК РФ и не противоречит ст.27 и 28 ЗК РФ.

Решением Смоленского областного суда от 24.01.11 года заявление

гражданина Т. Было удовлетворено. Судами последующих инстанций данное решение было оставлено в силе.

Соглашаясь с выводами судов, отметим, что в соответствии с ст.2 ЗК РФ издаваемые органами исполнительной власти субъектов РФ акты, не должны противоречить нормам Земельного кодекса. В данном же случае суд пришёл к выводу, что положения абзаца 5 п.6.1. Порядка предоставления земельных участков противоречит ст.27 и п. 4 28 ЗК РФ, согласно которым отказ в предоставлении в собственность земельных участков находящихся в государственной или муниципальной собственности не допускается, за исключением случаев изъятия. Согласно же положению абзаца 5 п.6.1. Порядка, предоставления земельных участков, увязано с наличием на смежном земельном участке объектов капитального строительства.

Суд установил, что данная норма устанавливает дополнительное основание для отказа в предоставлении земельного участка, которое не предусмотрено ст. 27 и 28 ЗК РФ и соответственно противоречит федеральному законодательству.

Из приведённого примера видно, что администрацией Смоленской области при разработке нормативного акта было допущено превышение предоставленных полномочий, что выразилось в установлении критериев, не предусмотренных федеральным законодательством.

Далее следует отметить, что установленный ст. 34 ЗК РФ порядок предоставления земельных участков увязан законодателем с целью дальнейшего использования земельного участка. В связи с чем, считаем необходимым при оформлении распорядительных актов о предоставлении участков, органы власти в обязательном порядке должны указывать вид разрешённого использования выделяемого земельного участка.

Так ФАС Московского округа своим постановлением от 03.07.2008 года № КГ-А40/5763-08 подтвердил правомерность ранее принятых решений судов нижестоящих инстанций о признании недействительным права собственности общества на 40 зданий – павильонов. В принятом решении суд

указал, что понятие «недвижимость» является правовой категорией, в связи с чем, факт признания имущества недвижимым, устанавливается не только фактом его создания в установленном законом порядке с получением необходимой разрешительной документации и с соблюдением градостроительных норм и правил, но и другими юридическими фактами, такими как наличие воли собственника земельного участка, или уполномоченного органа на создание недвижимого имущества, наличие права пользования земельным участком для создания данного объекта недвижимости»¹.

В данном случае отметим вывод суда о том, что при обращении с заявлением о регистрации права собственности на вновь созданный объект недвижимости от заявителя требуется предоставить документы, предусмотренные законом для оформления, и в первую очередь, документы, подтверждающие целевое использование земельного участка, на котором возведён объект.

Постановлением ФАС Уральского округа от 17.03.2008 N Ф09-8029/06-С6 действия регистрирующего органа по регистрации права собственности общества на восемь строений признаны незаконными, поскольку земельные участки были предоставлены обществу во временное пользование не для целей строительства, а документы, подтверждающие предоставление данных земельных участков для создания объектов недвижимости, представлены не были².

Обобщая приведённые примеры мы видим, что судебная практика приходит к единой трактовке того, что объект, построенный на земельном участке, разрешенное использование которого не предусматривает возможности размещения такого объекта, равно как и объект, построенный

¹ Постановление ФАС Московского округа от 03.07.2008 года № КГ-А40/5763-08 // СПС КонсультантПлюс.

² Киндеева Е.А., Пискунова М.Г. Недвижимость: права и сделки. Кадастровый учет и государственная регистрация прав. - 4-е изд., перераб. и доп. - "Издательство Юрайт", 2011 г. – С. 324.

на земельном участке помимо воли собственника земельного участка, выраженной при предоставлении земельного участка на вещном или обязательственном праве, следует квалифицировать как объект, созданный на земельном участке, не отведенном для целей строительства недвижимости, и как следствие, такой объект является самовольной постройкой.

Для дальнейшей унификации законодательства, считаем, что необходимо дать понятие самим целям не связанным со строительством и определить их перечень. В этой связи, предлагаем установить следующие случаи предоставления: при размещении временных сооружений; для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства; личного подсобного хозяйства; под временные (открытые) автостоянки; под спортивные площадки (без объектов капитального строительства); под временные складские площадки; под карьеры; под организацию и содержание территорий массового бесплатного отдыха граждан; другие цели не связанные с возведением капитальных сооружений.

Кроме того, предлагается в порядке предоставления необходимо определить требования, предъявляемые к временным сооружениям, размещаемым на земельных участках в части их оформления, размеров, и размещения на участке.

Также, порядок должен содержать требования содержанию заявления на предоставление участка. Считаем что в заявлении должны быть определены цель использования участка, его предполагаемые размеры, месторасположения и испрашиваемое право на землю. При этом, согласно определению ВАС РФ от 15.02.2010 года¹, судом сделан вывод о том что толкование статей 1, 7 и 34 ЗК РФ приводит к выводу о целесообразности указания в заявлении о предоставлении земельного участка ещё и вида его разрешённого использования.

Кроме того порядок должен содержать механизм формирования и предоставления (торги, прямое предоставление) земельных участков,

¹ Определение ВАС РФ от 15.02.2010 года № ВАС-16158/09 // СПС КонсультантПлюс.

возможность продления договоров аренды участков, а также возможность демонтажа временных сооружений по истечении срока аренды земельного участка.

Изложенное позволяет прийти к следующим выводам:

1. В законодательстве Российской Федерации отсутствует чёткое определение целей не связанных со строительством. В нашей работе предложено установить случаи, при которых земельный участок может быть предоставлен для целей не связанных со строительством.

2. Органы государственной власти и местного самоуправления в целях эффективности, справедливости, публичности, открытости процедуры предоставления земельных участков сами обязаны принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решения.

3. Торги не проводятся при предоставлении земельного участка находящихся в государственной или муниципальной собственности для целей, не связанных со строительством либо не только для целей строительства, а также в иных случаях, прямо предусмотренных законом. Принятое решение о предоставлении земельного участка является основанием для заключения договора купли-продажи и государственной регистрации.

4. Необходимо установить сроки принятия исполнительным органом власти или местного самоуправления решения о предоставлении земельных участков и установить их равными двум неделям.

5. Решение о предоставлении земельных участков должно рассматриваться в контексте зонирования территории и предполагаемого вида разрешённого использования земельного участка.

2.4. Приобретение земельных участков из публичной собственности гражданами и юридическими лицами – собственниками объектов недвижимости

Общий порядок приобретения прав на земельные участки урегулирован нормами гл. V.1 ЗК РФ, вместе с тем ряд положений приобретения земельных участков из публичной собственности содержит Федеральный закон о приватизации государственного и муниципального имущества¹.

В теории права принято различать несколько терминов описывающих процедуру приобретения земельных участков. В частности, в первом случае можно рассматривать процедуру «Предоставление», или иными словами приватизация, при которой земельные участки предоставляются юридическим лицам либо гражданам из публичной собственности в частную, когда на участках расположены объекты, право собственности на которые, зарегистрировано в соответствии с действующим законодательством. Данная процедура указана в ЗК РФ и говорит о том, что исключительное право на приватизацию земельных участков либо оформление участков в аренду имеют собственники расположенных на них зданий, строений и сооружений.

В 90-е годы посредством предоставления, осуществлялся процесс приватизации государственного или муниципального имущества, под которой понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в собственность юридических или физических лиц. Согласно ч.3, ст. 28 Федерального закона № 178 – ФЗ от 21.12.2001г. предусмотрен особый порядок приватизации земельных участков, по которому собственники объектов недвижимости, расположенных на земельных участках, относящихся к государственной или муниципальной

¹ Федеральный закон от 21.12.2001 N 178-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "О приватизации государственного и муниципального имущества" // Собрание законодательства РФ, 28.01.2002, N 4, ст. 251.

собственности, были обязаны до 01.01.2013 года взять в аренду, либо приобрести в собственность у государства или муниципального образования такие земельные участки.

Вторым термином «Выкуп» можно описать процедуру, перехода прав на земельный участок – отчуждение. Данный порядок можно считать обратным механизмом от предоставления земельных участков, когда государством, путём выкупа осуществляется изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд. Также процедура выкупа предусмотрена законом об обороте земель сельскохозяйственного назначения, при выкупе государством паёв либо наделов и упоминается в ст. 38.2 ЗК РФ в случаях, когда рассматривается вопрос о выкупе земельных участков под объектами недвижимого имущества при предоставлении земельных участков в аренду по процедуре комплексного освоения в целях жилищного строительства. Т.е термин выкуп применяется при фактическом возврате земельных участков из частной собственности в государственную.

Обобщая вышесказанное отметим, что несмотря на использование различных терминов и рядом отличий в наименовании трёх вышеназванных процедур и некоторым отличием в их применении, их объединяет один признак – это возмездный переход прав на земельные участки из публичной собственности в частную и наоборот, при этом такой переход осуществляется посредством заключения договора купли – продажи недвижимости.

Рассматривая далее нормы земельного законодательства и законодательства о приватизации хотелось также обратить внимание на различное наименование объектов. В одном случае это здание, строение и сооружение, в другом объект недвижимости.

Согласно п.1 ст. 130 ГК РФ объект недвижимости это объект, перемещение которого без несоразмерного ущерба его назначению не возможно, который включает здания сооружения, объекты незавершённого строительства. При изучении темы нами было отмечено, что в

законодательстве не содержится чётких критериев отнесения объекта к объектам недвижимости, за исключением невозможности его перемещения. В этой связи судами нарабатываются различные критерии отнесения спорных объектов к недвижимым. В частности большинство споров вызывает отнесение к недвижимым таких спорных объектов как бетонные и асфальтированные площадки, павильоны, объекты незавершённого строительства.

При рассмотрении судебных дел основным признаком отнесения объекта к недвижимым считается факт его государственной регистрации в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В данном реестре в соответствии с ст. 1 Федерального закона о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним¹ осуществляется регистрация исключительно прав на объекты недвижимого имущества.

Так ФАС Поволжского округа оставил без изменения решения судов предыдущих инстанций о признании незаконным отказа Главы городского округа Новокуйбышевска, о предоставлении ООО «Дюна - Фарм» земельного участка, площадью 326 кв.м., на котором расположен модульный павильон из конструкций типа «Сендвич». Довод Главы администрации г.Новокуйбышевска о том, что аптечный павильон не является объектом недвижимости был судом отклонён, в связи с тем, что павильон в соответствии с законом о государственной регистрации прав, зарегистрирован как объект недвижимого имущества.

Арбитражный суд г.Тулы в своём решении от 10.07.2009г. № А68-699/09 указал, что подъездная автодорога, право собственности на которую было надлежащим образом зарегистрировано в ЕГРП, является объектом недвижимости.

¹ Федеральный закон от 21.07.1997 N 122-ФЗ (ред. от 01.05.2016) "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.05.2016) // Собрание законодательства РФ, 28.07.1997, N 30, ст. 3594.

В приведённых примерах, основным доводом судов при принятии решений о предоставлении земельных участков, был факт государственной регистрации объектов, расположенных на этих земельных участках, как недвижимого имущества.

Вместе с тем, не все суды высказывают подобную позицию. Так своим постановлением от 31.05.2007г., по делу № А64-3366/06-12 ФАС Центрального округа отказал в признании права собственности как на самостоятельный объект, бетонную площадку. Основанием послужил факт её вспомогательного использования по отношению к виду разрешённого использования самого земельного участка. А в деле № А11-943/2004-К2-Е-1201 от 16.11.2006г. ФАС ВВО принял решение об отказе в регистрации права на земельный участок собственнику временного торгового павильона, зарегистрированного в органе, осуществляющем регистрацию, по причине того, что такой павильон не является объектом недвижимости.

Делая вывод из приведённых выше примеров судебной практики можно сказать, что неурегулированность норм о признании объектов недвижимости таковыми, порождает различную трактовку судами действующих норм и соответственно неоднозначные решения. Выходом из сложившейся ситуации видится внесение в законодательство дополнительной нормы, указывающей, что наличие регистрация права на объект в ЕГРП является основанием на возникновение у заявителей права на приобретение земельного участка. Такая норма может быть включена в ст. 28 Закона о приватизации.

Отдельного внимания заслуживают объекты незавершённого строительства и самовольные постройки, расположенные на земельных участках, на которые испрашивается право собственности.

В первом случае определением ВАС РФ от 17.04.08.2008г. № 4917/08 данные объекты выделены в отдельную категорию, а их собственники выведены из круга лиц, которым предоставлена возможность приватизации земельных участков. Данная позиция суда основана на том, что во первых

такие объекты, до завершения их строительства, можно рассматривать как строительные материалы, а во вторых в нынешнем их виде они не могут быть использованы в соответствии с назначением. Такой подход к проблеме мы видим и в дальнейших решениях Президиума ВАС РФ по делу № 8985/08 от 23.12.2008г.

При подаче заявлений владельцами данных объектов об их выкупе из публичной собственности органы государственной и муниципальной власти уже отказывают гражданам и юридическим лицам в выкупе земельных участков. С учётом данной позиции суда считаем необходимым, внести в земельное законодательство норму, ограничивающую предоставление земельных участков собственникам объектов незавершённого строительства, до ввода объекта в эксплуатацию.

Предоставление земельных участков под самовольно выстроенными объектами необходимо также рассматривать в двух случаях. В первом, если постройка возведена на ранее предоставленном заявителю земельном участке, например постоянное (бессрочное) пользование, и если на участке, помимо самовольной постройки имеются иные строения, возведённые в соответствии с требованием закона, на что было указано в Постановлении ВАС УО от 19.03.2008г. № ФО9-1656/08-С6. Во втором случае, при отсутствии документов, подтверждающих право на использование земельного участка, постройка должна быть признана самовольной в соответствии со ст. 222 ГК РФ, а земельный участок в таких случаях не предоставляется.

При проведении дальнейшего исследования проблем, связанных с предоставлением из публичной собственности земельных участков гражданам и юридическим лицам под объектами недвижимости рассмотрим ряд таких направлений как предоставление земельных участков под существующими объектами, документы на право владения которыми, были получены до принятия Федеральным законом от 21.07.1997г. № 122-ФЗ о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним

и под объектами долевой собственности.

У собственников объектов, документы на право владения которыми, были получены до принятия закона № 122-ФЗ о государственной регистрации прав зачастую возникают проблемы с документальным подтверждением прав на объекты, как правило, приобретённые в 90-е годы, во время начала массовой приватизации имущества. Данные документы не соответствуют требованию действующего в настоящее время законодательства. Вместе с тем, п. 9 ст. 3 закона о введении в действие ЗК РФ и ст. 6 закона о государственной регистрации прав от 21.07.1997г. № 122-ФЗ говорят о том, что все ранее выданные документы на имущество, в том числе земельные участки, имеют юридическую силу и действуют на всей территории Российской Федерации. Но по прошествии времени ситуация во многом изменилась, ряд объектов уже снесены, в связи с непригодностью для дальнейшего использования, а на освободившейся территории построены новые объекты.

По нашему мнению в данных обстоятельствах, лицо, заинтересованное в приобретении земельного участка должно обратиться в судебный орган для признания права на вновь возведённые объекты. Такая практика уже складывается, однако одним из её минусов является увеличение сроков оформления земельного участка.

Следующим проблемным вопросом при приобретении земельного участка, является размер площади участка в целом, а также размер площади, которая может быть выкуплена по льготной цене в соответствии с ст. 36 ЗК РФ.

В данном случае, при наличии у заинтересованного лица документов о первоначальном отводе участка, дополнительных вопросов у органов власти размер предоставляемой площади вопросов не вызывает. Размер площади устанавливается согласно документу (государственный акт, свидетельство о праве пользования). Но при отсутствии таких документов встаёт вопрос о том какая же площадь требуется заявителю для осуществления

деятельности?

По нашему мнению площадь участка необходимо устанавливать по иным документам, имеющимся в органах, которые ранее, так или иначе, осуществляли учёт соответствующих сведений. В частности органах технической инвентаризации (справка о первоначальном отводе земельного участка), поселковых сельских советов (справка из похозяйственной книге), органах кадастрового учёта о ранее учтённых земельных участках, полученных на основании ранее проводимой инвентаризации земельных участков. Кроме того, одним из фактов, подтверждающих использование участка определённой площади, могут служить сведения из налогового органа об уплате земельного налога, либо арендной платы. При отсутствии данных документов считаем, что органом государственной власти или органом местного самоуправления в соответствии с ст. 36 ЗК РФ, по нормативам, установленным правилами землепользования и застройки, принятыми в муниципальном образовании¹, должен быть произведён расчёт площади земельного участка, необходимого для его использования в соответствии с испрашиваемым видом разрешённого использования. Причём такая площадь должна включать в себя площадь участка непосредственно под объектом недвижимого имущества, и площадь участка, необходимую для его дальнейшего использования.

При установлении выкупной цены земельного участка считаем, что по льготной цене должна быть выкуплена территория, площадь которой подтверждена соответствующими документами либо расчётами, а площадь сверх расчётной должна выкупаться по цене, определяемой в соответствии с законодательством об оценочной деятельности.

Согласно общему порядку, установленному п.5 ст. 36 ЗК РФ для приобретения прав на земельные участки, заинтересованные лица обращаются с соответствующим заявлением в органы власти. К заявлению

¹ Решение Совета депутатов г. Белгорода от 27 февраля 2007 г. N 429 "О Правилах землепользования и застройки в городе Белгороде" (с изменениями и дополнениями) // СПС КонсультантПлюс.

должна быть приложена кадастровая карта (план) участка, содержащий сведения о местоположении и границах земельного участка.

Подготовка кадастрового (межевого) плана осуществляется в соответствии с требованиями, предусмотренными Федеральным законом от 24.07.2007г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»¹, согласно п.1 ст. 39 которого местоположение границ участков подлежит в установленном законом порядке обязательному согласованию, с лицами указанными в п.3 ст. 39. Данными лицами являются собственники участков; лица, использующие участки на праве пожизненного наследуемого владения; постоянного (бессрочного) пользования; аренды. Иных лиц, которым предоставлено право осуществлять согласование границ, законом не определено. Вместе с тем, на практике зачастую при формировании земельного участка и установлению его границ у смежного землепользователя отсутствуют правоустанавливающие документы на землю, и соответственно он не может согласовать смежную границу. Встаёт законный вопрос, - кто должен согласовать границы, ведь без проведения согласования формирование участка не может быть выполнено?

По данной проблеме было посвящено письмо министерства экономического развития от 26.10.2010г. № Д23-4377², в котором указано, что орган местного самоуправления является заинтересованным лицом при согласовании местоположения границ земельных участков в случаях, если земельные участки находятся в муниципальной или государственной собственности до её разграничения и данные участки не предоставлены гражданам и юридическим лицам. При этом права указанных лиц на земельные участки, указанные в ч.3 ст. 39 закона о кадастре должны быть оформлены в установленном порядке. Т.е фактически, министерство в таких ситуациях предлагает согласовывать местоположение границ земельных

¹ О государственном кадастре недвижимости: Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.

² Письмо министерства экономического развития РФ от 26.10.2010г. № Д23-4377 // СПС КонсультантПлюс.

участков органам местного самоуправления, без учёта мнения землепользователей, фактически использующих земельные участки. Данная позиция не будет отражать сложившегося порядка землепользования, при котором у смежных землевладельцев могут быть споры по использованию территории.

По нашему мнению согласование местоположения границ должно осуществляться фактическими землепользователями либо собственниками объектов недвижимости, расположенных на смежных земельных участках. Для чего ст. 39 закона о кадастре необходимо дополнить п.5 следующего содержания: при отсутствии зарегистрированных прав, согласование местоположения границ земельных участков осуществляется лицом, фактически использующим земельный участок, при наличии сведений о регистрации данного лица по данному адресу, либо владеющим на праве собственности объектами недвижимости, зарегистрированными по данному адресу.

Далее рассмотрим вопросы приобретения прав на земельные участки собственниками помещений либо зданий, расположенных на неделимом земельном участке.

Положение ЗК РФ устанавливает, что при приобретении земельного участка сособственники совместно обращаются в орган власти с заявлением о приобретении прав на земельный участок. Из этого вытекает, что данные лица должны иметь одну, согласованную друг с другом позицию по вопросу приобретения участка. Однако далеко не всегда собственники приходят к единому мнению по данному вопросу, разногласия, как правило связаны с установлением порядка пользования участком либо с различным их финансовым положением. При этом если один из собственников в силу вышеуказанных причин не подписал коллективного заявления, то остальные не вправе претендовать на выкуп участка. Заявление либо не будет принято, либо органом власти будет произведён возврат поданного заявления. Как поступать остальным собственникам?

В данном вопросе предлагается руководствоваться разъяснениями ВАС РФ, в постановлении которого по делу № А48-2067/2010 от 06.09.2011г. сказано, что если все собственники, расположенных на одном земельном участке объектов недвижимости не договорились о приобретении неделимого или не разделённого ими земельного участка в собственность они могут претендовать на его приобретение только в аренду, согласно нормам п.5 ст. 36 ЗК РФ о необходимости обращения в уполномоченный орган власти с совместным заявлением¹.

Позднее данные выводы по применению п.5 ст. 36 ЗК РФ были подтверждены определениями ВАС РФ от 06.03.2013г. № ВАС-2091/13 по делу № А04-1026/2012² и от 28.12.2011г. № ВАС-16196/11 по делу № А45-6382/11³.

Совместное обращение нескольких собственников с заявлением о предоставлении на праве общей долевой собственности земельного участка не предполагают обязанности каждого собственника подать соответствующее заявление, на они также не предполагают и возможности другого собственника понудить его к этому.

Таким образом, данный пункт позволяет недобросовестному сособственнику на законных основаниях воспрепятствовать добросовестным собственникам на реализацию своих прав на приобретение участка.

По нашему мнению, разрешения сложившейся спорной ситуации возможно двумя вариантами. Первый предполагает разделение земельного участка между всеми собственниками путём фактического установления границ земельного участка на местности с формированием самостоятельного участка и последующим его выкупом, при наличии такой возможности. На допустимость применения данного варианта, что было указано в

¹ Постановление ВАС РФ от 06.09.2011г. № 4275/11 по делу № А48-2067/2010 // СПС КонсультантПлюс.

² Определение ВАС РФ от 06.03.2013г. № ВАС-2091/13 по делу № А04-1026/2012 // СПС КонсультантПлюс.

³ Определение ВАС РФ от 28.12.2011г. № ВАС-16196/11 по делу № А45-6382/11 // СПС КонсультантПлюс.

определении ВАС РФ от 13.02.2013г. № ВАС – 502/13. Судом было разъяснено, что вышеуказанный порядок приобретения земельного участка возможен, если первоначальный участок делим, образуемые участки превышают минимально допустимые пределы и к ним будет обеспечен доступ от участков общего пользования, в том числе путём установления сервитута¹.

Вторым вариантом для добросовестного собственника является заключение договора аренды земельного участка.

Учитывая вышеизложенное, можно предположить, что какое бы не было правовое регулирование механизма оформления прав на имущество общей долевой собственности, данная процедура будет приводить к определённым разногласиям сторон и к конфликту их интересов, что в результате может привести к злоупотреблению сторонами своими правами. Поэтому при наличии соответствующих возможностей право общей долевой собственности целесообразно переоформлять в индивидуальную собственность.

Рассмотрение норм предоставления земельных участков под объектами недвижимости позволило сделать следующие выводы.

1. Земельное законодательство различает несколько наименований в процедуре приобретения земельных участков из публичной собственности под объектами недвижимости. Это первоначальное предоставление участков и их выкуп для государственных или муниципальных нужд. При этом данные процедуры объединяет один признак – это возмездный переход прав на земельные участки из публичной собственности в частную и наоборот, при этом такой переход осуществляется посредством заключения договора купли – продажи недвижимости.

2. Неурегулированность норм о признании объектов недвижимости таковыми, порождает различную трактовку судами действующих норм и соответственно неоднозначные решения. Выходом из сложившейся ситуации

¹ Определение ВАС РФ от 13.02.2013г. № ВАС – 502/13 // СПС КонсультантПлюс.

видится внесение в ст. 28 Закона о приватизации дополнительной нормы, указывающей, что наличие регистрация права на объект в ЕГРП является основанием на возникновение у заявителей права на приобретение земельного участка.

3. Объекты незавершённого строительства целесообразно рассматривать как строительные материалы, в связи с тем, что до завершения их строительства они не могут быть использованы в соответствии с назначением. С учётом этого, считаем необходимым, внести в земельное законодательство норму, ограничивающую предоставление земельных участков собственникам объектов незавершённого строительства, до ввода такого объекта в эксплуатацию.

4. Для признания права на вновь возведённые объекты лицам, заинтересованным в приобретении земельного участка, первоначально необходимо обратиться в судебный орган, и только после этого обращаться в органы власти за предоставлением земельного участка.

5. С целью упорядочивания процедуры согласования местоположения границ при формировании земельного участка ст. 39 закона о кадастре необходимо дополнить п.5 следующего содержания: при отсутствии зарегистрированных прав, согласование местоположения границ земельных участков осуществляется лицом, фактически использующим земельный участок, при наличии сведений о регистрации данного лица по данному адресу, либо владеющим на праве собственности объектами недвижимости, зарегистрированными по данному адресу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое нами исследование позволяет в целом сделать следующие выводы:

1. 13 июля 2015 года в Земельный кодекс внесены существенные изменения на основе ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Названные изменения придали определенность и сбалансированность отношениям о возникновении права собственности на земельные участки. Многочисленные дискуссии о соотношении Земельного кодекса РФ и Гражданского кодекса РФ способствовали унификации норм права о собственности, устранены противоречия по ряду вопросов.

2. Формирование и совершенствование правового регулирования приобретения права частной собственности на земельные участки происходило поэтапно. Первый этап: 1917 – 1990 годы – период монополии государства на землю; Второй: 1990 – 1993 годы – период признания частной собственности; Третий: 1993 – 2001 годы – период зарождения и становления механизмов регулирования правоотношений; Четвёртый: 2001 – по настоящее время – период устранения пробелов, корректировки законодательства и дальнейшего его развития.

3. Внесенные изменения внесли уточнение в определение сущности земельного участка как объекта права собственности. Во-первых, земельный участок это объект недвижимого имущества. Во-вторых, это часть земной поверхности. В третьих - имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи. Кроме того, в случаях и в порядке, которые установлены федеральным законом, могут создаваться искусственные земельные участки.

3. Земельный участок может являться объектом как гражданских, так земельных, экологических и иных правоотношений, причём в каждом

конкретном случае в зону правового регулирования попадают различные факторы правового режима участка.

4. В земельное и гражданское законодательство, считаем необходимым внести нормы, ограничивающие осуществление действий с «частью земельного участка». Преобразование и раздел земельного участка, а также выдел его частей, в конечном итоге должен приводить к образованию самостоятельных земельных участков.

5. Считаем целесообразным, исключить из законодательства наличие ссылок о необходимости согласования предоставления земельных участков с многочисленными структурами, особенно на местном уровне. Одновременно дополнить его исчерпывающим перечнем оснований для отказа в предоставлении земельных участков, а также ввести норму об установлении разрешённого вида использования земельного участка соответствующего только тому виду использования, который допустим для использования в соответствующих зонах.

6. Изначально все основания приобретения земельных участков можно классифицировать на первоначальные и последующие, которые возникли с дальнейшими юридическими действиями по управлению земельными участками.

7. Предоставление земельных участков по процедуре предварительного согласования места размещения объектов имеет ряд неопределённостей, которые не позволяют открыто проследить сроки и порядок принятия решений при оформлении документов. В этой связи предлагается дополнить п.6 ст. 31 ЗК РФ, включив в него абзац о сроке на принятие уполномоченным органом решения о предварительном согласовании места размещения объекта либо об отказе в его размещении, установив его равным двум неделям, по аналогии с правилами п.2 ст. 32, а также ввести абзац о возможности обжалования принятого решения.

Кроме того, в целях обеспечения реализации гражданами принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания

интересов общества и отдельных граждан, считаем целесообразным более четко определить порядок участия граждан в решении вопросов предоставления земельных участков, а также прописать механизм, формирования, оформления, и последующего учёта их мнения при предоставлении земельного участка под строительство.

8. Сравнение общего порядка предоставления земельных участков для целей строительства, предусмотренных Гражданским кодексом и порядка предоставления земельных участков, предусмотренного рядом специальных законов, выявило ряд расхождений, связанных с установлением специальных правил, согласно которым земельные участки по итогам торгов только для жилищного строительства и комплексного освоения участков в целях жилищного строительства.

В других случаях предоставления земельных участков, вопрос о форме такого предоставления: торги либо предоставление земельных участков по процедуре предварительного согласования места размещения объекта, оставлен на усмотрения органов власти, которым предоставлено такое право;

9. В целях упорядочивания норм законодательства о порядке проведения аукционов, в ряд статей земельного кодекса необходимо внести дополнения в части установления правил продажи земельных участков, в отношении которых торги проводились более двух раз, а также нормы позволяющие организаторам торгов устанавливать размер задатка и величину шага в соответствии с законом, а не на усмотрение органов власти.

10. В законодательстве Российской Федерации отсутствует чёткое определение целей не связанных со строительством. В нашей работе предложено установить случаи, при которых земельный участок может быть предоставлен для целей не связанных со строительством.

11. Необходимо установить сроки принятия исполнительным органом власти или местного самоуправления решения о предоставлении земельных участков и установить их равными двум неделям. Решение о предоставлении земельных участков должно рассматриваться в контексте зонирования

территории и предполагаемого вида разрешённого использования земельного участка.

12. Земельное законодательство различает несколько наименований в процедуре приобретения земельных участков из публичной собственности под объектами недвижимости. Это первоначальное предоставление участков и их выкуп для государственных или муниципальных нужд. При этом данные процедуры объединяет один признак – это возмездный переход прав на земельные участки из публичной собственности в частную и наоборот, при этом такой переход осуществляется посредством заключения договора купли – продажи недвижимости.

Сформулированные в данной работе предложения направлены на совершенствование законодательства и правоприменительной практики. Дальнейшая разработка проблем приобретения права собственности на земельные участки будет способствовать стимулированию гражданского оборота.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // СЗ РФ, 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 14.

5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

6. Водный кодекс Российской Федерации: ФЗ РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 28.11.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

7. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

8. Об ипотеке (залоге недвижимости): Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3400.

9. Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 13.07.2015) "О недрах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ, 06.03.1995, N 10, ст. 823.

10. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

11. Федеральный закон от 21.12.2001 N 178-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "О приватизации государственного и муниципального имущества" // Собрание законодательства РФ, 28.01.2002, N 4, ст. 251.

12. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ (в ред. от 29.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (часть 1). Ст. 3377.

13. Федеральный закон от 30.06.2006 N 93-ФЗ (ред. от 23.06.2014) "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества" // Собрание законодательства РФ, 03.07.2006, N 27, ст. 2881.

14. Федеральный закон от 29.12.2004 N 189-ФЗ (ред. от 29.02.2016) "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 15.

15. Федеральный закон от 25.10.2001 N 137-ФЗ (ред. от 08.06.2015) "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 29.10.2001, N 44, ст. 4148.

16. Федеральный закон от 21.12.2001 N 178-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "О приватизации государственного и муниципального имущества" // Собрание законодательства РФ, 28.01.2002, N 4, ст. 251.

17. Федеральный закон от 21.07.1997 N 122-ФЗ (ред. от 01.05.2016) "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с

ним" (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.05.2016) // Собрание законодательства РФ, 28.07.1997, N 30, ст. 3594.

18. О государственном кадастре недвижимости: Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.

19. Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ (ред. от 01.05.2016) "О государственной регистрации недвижимости" // Собрание законодательства РФ.2015. № 29. Ст. 3420.

20. О землеустройстве: Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ (в ред. от 13.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 26. Ст. 2582.

21. Постановление Правительства РФ от 22.07.2008 N 561 (ред. от 04.10.2012) "О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд" // Собрание законодательства РФ, 28.07.2008, N 30 (ч. 2), ст. 3646.

22. Постановление Правительства РФ от 10.10.2013 N 903 (ред. от 01.12.2015) "О федеральной целевой программе "Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014 - 2019 годы)" // Собрание законодательства РФ, 21.10.2013, N 42, ст. 5364.

23. Указ Президента РФ от 16.05.1997 N 485 (ред. от 26.03.2003, с изм. от 27.04.2007) "О гарантиях собственникам объектов недвижимости в приобретении в собственность земельных участков под этими объектами" // Собрание законодательства РФ, 19.05.1997, N 20, ст. 2240.

24. Указ Президента РФ от 27.12.1991г. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» (утратил силу).

25. Указ Президента РФ от 25.03.1992г. № 301 «О продаже земельных участков гражданам и юридическим лицам при приватизации государственных и муниципальных предприятий» (утратил силу).

26. Указ Президента РФ от 14.06.1992г. № 631 «Об утверждении порядка продажи земельных участков при приватизации государственных и муниципальных предприятий, расширении и дополнительном строительстве этих предприятий, а также предоставленных гражданам и их объединениям для предпринимательской деятельности» (утратил силу).

2.Материалы судебной практики:

27. Обобщение судебной практики рассмотрения Белгородским районным судом дел по земельным спорам в 2015 году// <http://belgorodsky.blg.sudrf.ru/modules.php?name=map>

28. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23.04.2004г. № 8-П // СПС КонсультантПлюс.

29. Постановление Конституционного суда РФ от 13 декабря 2001 г. N 16-П // СПС КонсультантПлюс.

30. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 сентября 2010 года № 4224/10 // СПС КонсультантПлюс.

31. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2011 года № 7638/11 // СПС КонсультантПлюс.

32. Постановление Президиума ВАС РФ от 19.04.2011г. №14950/10 // СПС КонсультантПлюс.

33. Постановление ВАС РФ от 06.09.2011г. № 4275/11 по делу № А48-2067/2010 // СПС КонсультантПлюс.

34. Определение ВАС РФ от 15.02.2010 года № ВАС-16158/09 // СПС КонсультантПлюс.

35. Определение ВАС РФ от 06.03.2013г. № ВАС-2091/13 по делу № А04-1026/2012 // СПС КонсультантПлюс.

36. Определение ВАС РФ от 28.12.2011г. № ВАС-16196/11 по делу № А45-6382/11 // СПС КонсультантПлюс.

37. Определение ВАС РФ от 13.02.2013г. № ВАС – 502/13 // СПС КонсультантПлюс.

38. Постановление ФАС ВСО от 22 сентября 2006 г. N А19-23072/05-26-Ф02-4774/06-С1 // СПС КонсультантПлюс.

39. Постановление ФАС Московского округа от 03.07.2008 года № КГ-А40/5763-08 // СПС КонсультантПлюс.

40. Постановление ФАС Поволжского округа от 12.11.2012г. № А72-420/2012 // СПС КонсультантПлюс.

41. «Особенности подготовки документов, необходимых для осуществления государственного кадастрового учёта многоконтурных земельных участков, осуществления такого учёта и предоставления сведений государственного кадастра недвижимости о многоконтурных земельных участках»: Письмо Министерства экономического развития РФ от 22.12.2009г. № 22409-ИМ/Д23 // СПС КонсультантПлюс.

42. «О подготовке межевого плана земельного участка в случае образования части земельного участка с целью передачи образовавшейся части в аренду»: Письмо Министерства экономического развития РФ от 09.02.2013г. № ОГ-Д23-460 // СПС КонсультантПлюс.

43. Письмо министерства экономического развития РФ от 26.10.2010г. № Д23-4377 // СПС КонсультантПлюс.

3. Научная и учебная литература:

44. Алакоз В.А. Землеустройство. От правовой теории до практической реализации // Земельный вестник. 2012. №7.

45. Анисимов А.П., Мелихов А.И. Конституционно-правовые проблемы совершенствования законодательства РФ о частной собственности // Юридический мир. 2003. № 5.- С. 10 – 15.

46. Аракелян Р.Г. Резервирование и изъятие земельных участков в механизме правового регулирования отношений собственности (Гражданско-правовой аспект): Автореферат дис. ...канд. Юрид. Наук. Краснодар, 2007г.

47. Батгалова Л.М. Проблемы реализации прав собственников земельных участков // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2012. № 2.

48. Бегишева О.А. Правовое регулирование регистрации права государственной собственности на землю // Ученые записки казанского университета. 2014. № 3.

49. Боголюбов С.А. и др. Комментарии к Земельному кодексу РФ, отв. Ред. Боголюбов С.А., - 7-е изд., перераб. И доп. – Проспект, 2011г. С. 237.

50. Богомяков И.В. Перевод земель или земельных участков на землях историко-культурного назначения в другие категории земель: проблемы правоприменения // Правовые вопросы недвижимости. 2013. № 2.

51. Богоявленская Е.М., Пискунова М.Г. Практические аспекты определения категории земель // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2014. № 3.

52. Болтанова Е.С. Основы правового регулирования застройки земель: монография. М.: РИОР; ИНФРА-М, 2014.

53. Васильчук Ю.В. Обеспечение соблюдения интересов государства, общества и граждан при предоставлении земель для строительства хозяйственных и иных объектов на землях городских поселений: Автореферат дис. ...д-ра юрид. Наук. Тверь, 2006г.

54. Гартина Ю.А. Современное состояние и перспективы развития земельных сервитутов в российском гражданском законодательстве // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. 2012. №28.

55. Гасанова А.К. Проблемы признания права собственности на земельные участки // Известия Оренбургского аграрного государственного университета. 2013. №5.

56. Герасимова Е. Ипотека земельных участков. Особенности предмета // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2006. № 2.
57. Гражданское право: Учебник / Под ред. Алексеева С.С., 3-е изд., перераб. и доп. М.: 2011.
58. Гражданское право. Часть 1 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2013.
59. Грасмик Л. Споры о приватизации земли // Жилищное право. 2015. № 3.
60. Гряда Э.А. Правовая природа соглашения о перераспределении земельных участков // Государство и право. 2013. №6.
61. Елисеева И.А. Земельный участок как объект гражданского оборота // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2010. № 2.
62. Еремин С.Г. Актуальные вопросы управления государственной и муниципальной собственностью: учебное пособие. М.: Юстицинформ, 2014.
63. Ерофеев Б.В. Земельное право России: учебник / Отв. ред. Н.Н. Краснов. – 9-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2004. – С. 214.
64. Закиян Э.А. Практические проблемы, связанные с наложением границ земельных участков. Кадастровая ошибка // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2014. № 11.
65. Землякова Г.Л. Перспективы развития законодательства о кадастровом учете земельных участков // Современное право. 2014. № 7.
66. Земцов Б.Н. История отечественного государства и права. Учебное пособие. М, 2009.
67. Зенин И.А. Гражданское право. Учебник для академического бакалавриата и магистратуры. М.: Издательство Юрайт, 2014.
68. Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации: Теория и тенденции развития. М.: Институт государства и права РАН, 1999. С. 16.
69. Исаева А.В. Судьба земельного участка при переходе права собственности // Научно-практические конференции ученых и студентов с дистанционным участием. Коллективные монографии. 2013.

70. История государства и права России. Учебник для вузов / под ред. С.А. Чибиряева, М.: Юристъ, 2012.
71. История отечественного государства и права: учебник / под. ред. Р.С. Мулукаева. М.: Юнити-Дана, 2012.
72. Киндеева Е.А., Пискунова М.Г. Недвижимость: права и сделки. Кадастровый учёт и государственная регистрация прав. – 4-е изд., перераб. и доп. – Издательство Юрайт, 2011г. - С. 321-324.
73. Козлов Д.В. Совокупный (комплексный) правовой режим земельных участков: Монография. // СПС – «Гарант», 2012г.
74. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая: учеб.-практич. комментарий / Под ред. Сергеева А.П. М.: Проспект, 2010.
75. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ части первой (постатейный) / Под. ред. Садикова О.Н. М.: Проспект, 2014.
76. Конушкина А.А. К вопросу о продаже земельных участков, не принадлежащих продавцу на праве собственности: проблемы правового регулирования // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 354.
77. Костина О.В. Сделки с земельными участками как форма оборота гражданских прав // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2007. №3.
78. Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014.
79. Крассов О.И. Земельное право: Учебник. М.: Юристъ, 2010.
80. Криволапова Л.В. Право собственности на земельный участок // Государство и право. Юридические науки. 2014. № 8.
81. Кудинов О.А. История отечественного государства и права: Учебник. Спб, 2013.
82. Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право РФ: учебник. М., 2007.

83. Логинова В.Е. Особенности муниципальной собственности на землю // Актуальные вопросы современного законодательства. 2013. №10.

84. Лунева Е.В. Правовые стимулы и ограничения в регулировании имущественных отношений, объектами которых являются земельные участки на особо охраняемых природных территориях // Российский юридический журнал. 2014. № 3.

85. Малько А.В. Большой юридический словарь, под ред. А.В.Малько.: - Проспект, 2009г. – С. 264 - 269.

86. Мерзликина Р.А. К вопросу наследования земельных участков // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2011. №2.

87. Минаева А.С. Понятие «правовой режим земель» и его значение в земельном праве // Правовые вопросы недвижимости. 2005г. №1 – С. 395.

88. Москалева О. Отказ в продлении договора аренды // Жилищное право. 2014. № 6.

89. Моргунова Е.Р. О юридической природе понятия «правовой режим земель» и о соотношении правового значения деления земель на категории и зонирования территорий для целей установления правового режима земель на современном этапе развития земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности // Юридический мир. 2013. № 12.

90. Мун О. Проблемы приватизации земельных участков из состава категории земель сельскохозяйственного назначения // Жилищное право. 2013. № 2.

91. Ольнев Д.А. Конституционные принципы права собственности на земельный участок // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2013. №7.

92. Позднякова Е.А. Особенности заключения договора купли-продажи земельного участка // Вестник Оренбургского государственного университета. 2011. №3.

93. Поротиков Д. Земельный налог в ракурсе принципа платности землепользования // Корпоративный юрист. 2010. № 4.
94. Сагитов С.М., Шараф А.Э. О разграничении понятий «земля» и «земельный участок» // Вестник ТИСБИ. 2008. № 3.
95. Сидоренко В.Н. Правовое регулирование ведения государственного земельного кадастра / Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003.
96. Струве П.Б. Отечество и собственность. Русская философия собственности. XVII – XX вв. М.: РОССПЭН, 1999. - С. 267.
97. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. М., 2012.
98. Тихонов А.И. История отечественного государства и права: учеб. Пособие. М.: ИЦ РИОР: ИНФРА-М, 2011.
99. Улюкаев Ф.Х., Чуркин В.Э. Земельное право: Учебник. М.: Частное право, 2010.
100. Харьков В.Н. Основы земельного права: учебное пособие. Тула: Изд-во ТулГУ, 2014.
101. Циплакова Е.М. Оценка земли и природная рента // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент. 2011. №21.
102. Чаркин С.А. О некоторых проблемах правового регулирования прекращения права собственности на земельные участки // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. №5.
103. Ялбулганов А.А., Савенко Г.В. Некоторые вопросы образования земельного участка: кадастровый и юридический аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 10.