


МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра гражданского права и процесса

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК

Заведующий кафедрой
гражданского права и процесса

канд. юрид. наук, доцент

 Т.В. Краснова

06 декабря 2019 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистра

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО
УЧАСТКА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИЛИ
МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

40.04.01. Юриспруденция

Магистерская программа «Гражданское и семейное право»

Выполнил работу
студент 3 курса
отделения заочной формы обучения



Баязитов
Закир
Дамирович

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент



Яковлев
Александр
Александрович

Рецензент
судья Тюменского
областного суда



Жукова
Наталья
Юрьевна

Тюмень

2019

Баязитов Закир Дамирович. Актуальные проблемы предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности : выпускная квалификационная работа магистра 40.04.01. Юриспруденция, Магистерская программа «Гражданское и семейное право» / З. Д. Баязитов ; науч. рук. А. А. Яковлев ; рец. Н.Ю. Жукова ; Тюменский государственный университет, Институт государства и права, Кафедра гражданского права и процесса – Тюмень, 2019. – 89 с.: - Библиогр. список: с. 83-89 (54 назв.).

Ключевые слова: земельный участок, находящийся в государственной и муниципальной собственности, процедура предоставления земельного участка, публичные торги, земельное право.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И УСЛОВНЫХ ОБОЗНАЧЕНИЙ.....	4
ВВЕДЕНИЕ.....	5
ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ.....	10
1.1. ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, ЭЛЕМЕНТЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА.....	10
1.2. ОСНОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ИЗ ЗЕМЕЛЬ ИЛИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ.....	23
ГЛАВА 2. СПОСОБЫ И ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА, НАХОДЯЩИХСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ.....	29
2.1. ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА НА ТОРГАХ.....	29
2.2. ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА БЕЗ ПРОВЕДЕНИЯ ТОРГОВ.....	36
2.3. ОСОБЕННОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА НЕКОТОРЫМ КАТЕГОРИЯМ ГРАЖДАН БЕСПЛАТНО.....	44
2.4. ОТКАЗ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА.....	53
ГЛАВА 3. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА.....	58
3.1. АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ВОПРОСАМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА.....	58
3.2. ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ.....	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	78
БИБЛЕОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	83

АПК - Арбитражный процессуальный кодекс

ГК – Гражданский кодекс

ГрК – Градостроительный кодекс

ЗК – Земельный кодекс

ЗУ – земельный участок

КПТ - кадастровый план территории

ЛПХ – личное подсобное хозяйство

МО – муниципальное образование

МСУ – местное самоуправление

объект НЗС – объект незавершенного строительства

РФ – Российская Федерация

Земельные ресурсы являются важнейшей составляющей любой деятельности человека и государства в целом.

В повышении эффективности управления важными жизненными процессами, увеличением материального обеспечения зависит жизнь и развитие человека, народа и как следствие его государства, при помощи:

- роста производства (так как оно обеспечивает население товарами потребления);
- роста темпов строительства (того же производства и жилья);
- роста производительности сельского хозяйства (без должного обеспечения продовольствием и товарами первой необходимости населения невозможно восстановления экономики в целом).

Благодаря этим факторам обеспечивается рост населения, а также рост его культурного уровня.

Все вышеперечисленные объекты – это объекты инфраструктуры. Все они неразрывно связаны с землей. Производственные здания и жилые дома, а также инженерные сети к ним необходимо строить быстро и с минимальными затратами. А не тратить время (возможно годы) на бумажную волокиту вокруг прав на ЗУ. Производственные объекты нужно строить быстро, не допуская риска, что возведенные здания отнимут, указав на неправильно оформленную землю. Все вопросы упираются в земельные ресурсы.

В связи с тем, что земля всегда есть и будет основой любой хозяйственной деятельности, будь то индивидуальным жилищным строительством, или сельскохозяйственной и промышленной, а также того, что сейчас в России преобладающая часть земли находится в государственной или муниципальной собственности, то земельный вопрос будет актуален всегда.

Тонкости в данном заключении кроются в словах «находится в государственной или муниципальной собственности». То есть, чтобы вести на ней какую-либо деятельность, надо ее получить у государства или у МО.

Для приобретения ЗУ у государства нужно иметь на это прописанное в

законодательстве право. В противном случае муниципальный или государственный служащий, не найдя соответствующую норму, которая прямо указывает на его обязанность что-либо сделать, ничего сделать не сможет. Более того, если право у вас такое есть, но не прописан порядок предоставления вам земли - результат будет тот же.

Но даже если и право у вас есть, и порядок такой прописан, то все равно этот механизм работать не будет, так как он не говорит о том, как определить, сформировать ЗУ, который вы хотите получить, и который госслужащий вам должен предоставить. До вступления в силу Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» именно в такую проблему упирался существовавший порядок предоставления земли.

В настоящее время процедура предоставления ЗУ регулируется несколькими нормативными правовыми актами: Земельным кодексом Российской Федерации, Градостроительным кодексом Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральными законами «О землеустройстве» и «О государственном кадастре недвижимости», а также актами субъектов Российской Федерации.

Положительный исход дела фактически на всех этапах процедуры предоставления ЗУ во многом зависит в конечном счете от решения того или иного органа, наделенного властными полномочиями. Данное обстоятельство, в совокупности со сложностью законодательного регулирования и толкования действующих норм, создает определенные предпосылки для нарушений прав заявителей, желающих приобрести ЗУ.

Предоставление ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности затрагивает интересы всех участников гражданского оборота - физических и юридических лиц, а также государства в целом.

В настоящее время ввиду существенных изменений гражданского и земельного законодательства требуется уделить особое внимание земельно-

имущественной сфере, в том числе вопросам эффективного взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций в целях качественного оказания муниципальных услуг гражданам и юридическим лицам по предоставлению ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Особенно учитывая тот факт, что большинство земель в «государственной собственности» не существуют, это явно видно по белым пятнам на Публичной кадастровой карте России.

Актуальность проблем, связанных с предоставлением ЗУ, в последние годы повысилась. Это связано с увеличением инвестиций в строительной сфере, роста объемов жилищного строительства и в итоге - резким увеличением потребности в земельных участках для возведения жилых, торговых, промышленных и административных объектов.

Актуальность научной разработки избранной темы заключается в нескольких аспектах.

Правотворческий аспект. Обновление земельного права не исключает наличие в нем пробелов, противоречий с иными нормами права. Поэтому требуются предложения по изменению и дополнению действующего законодательства с целью его дальнейшего совершенствования.

Экономический аспект. Эффективное правовое регулирование земельных отношений - гарантия стабильности, как отношений собственности, так и имущественного оборота. Предоставление ЗУ, находящегося в государственной и муниципальной собственности, гражданам или юридическим лицам приводит к увеличению налогооблагаемой базы и служит источником пополнения государственного бюджета.

Социально-политический аспект. Вопрос имеет важное политическое и социальное значение. Всестороннее исследование выбранной темы позволит определить оптимальное соотношение частного и публичного (государственного) интереса в области предоставления ЗУ.

Изучению вопросов, связанных с предоставлением ЗУ, находящихся в

государственной и муниципальной собственности, посвящено достаточно много публикаций. Исследованиями в данной области занимаются и адвокаты (А. Корнев, А. Кузнецов), и кандидаты юридических наук (Е.А. Галиновская, Д.С. Железнов), чиновники, работающие в сфере управления земельными ресурсами (А. Самбурский, И. Айзенберг) и другие. Такой широкий круг исследователей показывает, что вопрос предоставления ЗУ, находящихся в государственной и муниципальной собственности, имеет важное научное и практическое значение.

Исследуемые вопросы сохраняют свою актуальность и нуждаются в изучении с учетом положений нового законодательства и современных общественных потребностей.

Актуальность исследования определила цель работы:

Цель работы – выявление в процессе изучения и анализа необходимых нормативно-правовых актов проблем, возникающих при предоставлении указанных ЗУ, с учетом меняющегося в этой сфере законодательства, внесение предложений возможных путей их решения.

Для достижения цели необходимо решить ряд важных задач:

1. Изучить научную литературу, систематизировать существующие научные подходы к данной проблеме.
2. Рассмотреть сущность и специфику оснований и порядка предоставления ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности.
3. Провести анализ судебной практики по делам, связанным с предоставлением ЗУ, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Объект изучения – общественные отношения, связанные с предоставлением ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Предметом изучения являются нормы российского права, регулирующие отношения в сфере предоставления ЗУ, находящихся в государственной или

муниципальной собственности; законопроекты и положения доктринальных исследований по изучаемой теме; правовые позиции, отраженные в судебной практике.

Методологическая и теоретическая основа исследования. В процессе исследования применялись общенаучные методы познания, а также частные методы: сравнительно-правовой, технико-юридический, системного анализа, формально-логический.

Научная новизна работы заключается в проведении исследования изменений в ЗК РФ и отдельных законодательных актов РФ, регулирующих вопросы предоставления ЗУ, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Практическая значимость исследования определяется в комплексном анализе действующего законодательства, в сравнении его с ранее действовавшим законом, в изучении практики судов по рассмотрению споров по делам о предоставлении ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности, все это позволит выработать рекомендации по дальнейшему совершенствованию законодательства в данной области.

Апробация результатов исследования. Ряд положений магистерской диссертации отражен в научной статье «Особенности предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности» [48]. Материалы исследования использовались в практической работе в Администрации Чикчинского муниципального образования Тюменского района.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, которые включают восемь параграфов, заключения и списка используемых источников.

ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

1.1. ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, ЭЛЕМЕНТЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

Земельные правоотношения регулируются государством для организации рационального использования и охраны, создающее базу для развития экономики и процветания населения страны. Осуществление этого регулирования происходит посредством установления норм владения, пользования, распоряжения ЗУ.

Земельное законодательство устанавливается под конкретные обстоятельства, которые имеют сложную структуру, алгоритм совместного воздействия. Особое значение для ее развития имеет историческая преемственность, соответствие земельных правоотношений духу времени для стабильной экономической, социальной, политической обстановке в государстве.

Определенная иерархия субъектов земельных правоотношений складывается в результате исторического развития общества, к которым относятся граждане, юридические лица и государство.

Земельные правоотношения – это отношения по использованию и охране земель как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения), урегулированные нормами земельного права. Земельные правоотношения – это отношения между органами власти, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами [46, с.18].

Правоотношения по предоставлению ЗУ по общему правилу включают в себя две группы отношений: первая - по образованию ЗУ из публичных земель

(или ЗУ), вторая - по его передаче заинтересованному лицу в соответствии с одной из установленных земельным законодательством процедур.

Объяснить наличие двух названных (относительно самостоятельных) групп отношений в составе изучаемых правоотношений поможет обращение к трудам по теории права. Так, например, С.С. Алексеев выделял (среди прочих видов) структурно сложные правоотношения. Он подчеркивал, что указанные правоотношения характеризуются тем, что их содержание состоит из нескольких взаимосвязанных субъективных прав и обязанностей. По мнению ученого, такие правоотношения не есть механическое соединение элементарных правоотношений, они тесно связаны, взаимообусловлены, образуя нераздельное целое единое правоотношение сложной структурой [22, с.333].

При этом эти две группы правоотношений являются взаимосвязанными и взаимообусловленными по отношению друг к другу. Следовательно, действия по образованию ЗУ реализовывают с заранее определенной целью - последующая передача этого участка заинтересованному лицу в соответствии с одной из установленных законом процедур. Сама же передача ЗУ не может быть осуществлена при его отсутствии.

В данной работе будет рассмотрена группа правоотношений по образованию и предоставлению ЗУ, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Прежде чем перейти к рассмотрению вышеуказанных групп правоотношений рассмотрим основные элементы, составляющие структуру земельных правоотношений.

Земельные отношения включают в себя следующие важнейшие элементы:

- объект земельных правоотношений;
- субъекты земельных правоотношений;
- содержание правоотношения, т.е. конкретные (субъективные) права и обязанности участников (субъектов) правоотношений [22, с.334].

Рассмотрим перечисленные аспекты земельных отношений подробнее.

Объектами земельных правоотношений являются:

- земля как природный объект и природный ресурс;
- ЗУ;
- части ЗУ.

Земля как природный объект и природный ресурс может выступать в качестве объекта земельных отношений в целом. Выделение земли как природного объекта связано с отношениями по охране земель и контролю за соблюдением требований по охране и рациональному использованию земли. Сущность и специфика включения земли в правовой оборот в целом определены принципами земельного законодательства, установленными Земельным кодексом РФ, и содержанием земельных отношений.

ЗУ как объект земельных отношений – это часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке [26, с.285]. Данное понятие ЗУ следует считать основным для включения ЗУ в земельно-правовые отношения. Определения ЗУ, содержащиеся в иных нормативных актах, в том числе в федеральных законах, должны соответствовать данному понятию.

Несмотря на то, что правовые нормы могут быть установлены в отношении земли как природного объекта и природного ресурса, конкретные земельные отношения в большинстве случаев возникают относительно определенного ЗУ – объекта земельных правоотношений. Законодательством выставляется несколько существенных требований по оформлению ЗУ. ЗУ как объект отношений должен быть индивидуально определен. Это означает, что он должен иметь определенные границы, которые устанавливаются в соответствии с законодательством и закрепляются в правоустанавливающих и иных документах. Также необходимо знать следующие характеристики ЗУ: местоположение, площадь, целевое назначение, разрешенный вид использования. Действия по формированию ЗУ составляют основу землеустроительной деятельности, урегулированной нормами, как Земельного кодекса РФ, так и ФЗ «О землеустройстве» [26, с. 287].

Данные об участках учитываются в соответствии с установленными требованиями о ведении государственного земельного кадастра. Отдельные условия формирования ЗУ установлены Земельным кодексом РФ.

ЗУ может быть делимым и неделимым. Делимым является ЗУ, который может быть разделен на части, каждая из которых после раздела образует самостоятельный ЗУ, разрешенное использование которого может осуществляться без перевода его в состав земель иной категории, за исключением случаев, установленных федеральными законами. В соответствии со ст. 133 ГК РФ неделимой признается вещь, раздел которой в натуре невозможен без изменения ее назначения [3].

Исходя из сформулированной выше темы исследовательской работы автором в качестве объекта правоотношений будут рассматриваться земли (ЗУ), находящиеся в государственной и муниципальной собственности.

Круг объектов земельных правоотношений в сфере государственной и муниципальной собственности определяется законодательством. Итак, что же входит в понятие государственной и муниципальной собственности в соответствии с земельным законодательством РФ.

Государственной собственностью являются земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц или муниципальных образований. Законом предусмотрено разграничение государственной собственности на землю на федеральную собственность, собственность субъектов РФ и муниципальную собственность, которое до настоящего момента полностью не реализовано [46, с.23].

Право собственности на ЗУ у РФ и ее субъектов возникает с момента государственной регистрации права собственности на ЗУ. Основанием для государственной регистрации прав собственности являются акты Правительства РФ об утверждении перечней ЗУ, на которые, соответственно, у РФ, субъектов РФ возникает право собственности при разграничении государственной собственности на землю, а также вступившие в законную силу судебные решения по спорам, связанным с разграничением государственной

собственности на землю.

Законодательство выделяет два вида государственной собственности. Государственной собственностью в РФ считается имущество, принадлежащее на праве собственности РФ (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам РФ.

В федеральной собственности находятся ЗУ: которые признаны таковыми федеральными законами; право собственности РФ на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю; которые приобретены РФ по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством. В федеральной собственности могут также находиться не предоставленные в частную собственность ЗУ до разграничения государственной собственности на землю [26, с. 290].

В собственности субъектов РФ находятся ЗУ: которые признаны таковыми федеральными законами; право собственности субъектов РФ на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю; которые приобретены субъектами РФ по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством.

В собственности субъектов РФ могут находиться не предоставленные в частную собственность ЗУ:

- занятые недвижимым имуществом, находящимся в собственности субъектов РФ;
- предоставленные органам государственной власти субъектов РФ, государственным унитарным предприятиям и государственным учреждениям, созданным органами государственной власти субъектов РФ;
- отнесенные к землям особо охраняемых природных территорий регионального значения, землям лесного фонда, находящимся в собственности субъектов РФ в соответствии с федеральными законами, землям водного фонда, занятым водными объектами, находящимися в собственности субъектов РФ, землям фонда перераспределения земель;
- занятые приватизированным имуществом, находившимся до его

приватизации в собственности субъектов РФ [27, с. 190].

Права собственника от имени РФ и субъектов РФ осуществляют уполномоченные органы государственной власти в пределах их компетенции. До разграничения государственной собственности на землю распоряжение такими ЗУ осуществляют органы местного самоуправления, если Земельным кодексом РФ или законами субъекта РФ не предусмотрено иное.

Участками, которые предоставлены в пользование, пожизненное наследуемое владение и в аренду, находящимися в государственной собственности, владеют и пользуются юридические лица и граждане, которым они были предоставлены. РФ и ее субъекты осуществляют управление и распоряжение такими ЗУ.

Муниципальная собственность не является государственной. Муниципальной собственностью считается имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям [27, с. 191]. Право собственности на ЗУ у муниципальных образований возникает с момента государственной регистрации права собственности на ЗУ. Основанием для государственной регистрации права собственности являются акты Правительства РФ об утверждении перечней ЗУ, на которые у муниципальных образований возникает право собственности при разграничении государственной собственности на землю, а также вступившие в законную силу судебные решения по спорам, связанным с разграничением государственной собственности на землю.

Муниципальную собственность составляют ЗУ, признанные такими в соответствии с федеральными законами, а также законами субъектов РФ; право муниципальной собственности на которые появилось при разграничении государственной собственности на землю; участки, приобретенные по основаниям, которые установлены гражданским законодательством. ЗУ до момента разграничения государственной собственности на землю, которые не предоставлены в частную собственность, могут тоже находиться в

муниципальной собственности. Для обеспечения развития муниципальных образований им в собственность могут безвозмездно передаваться земли, которые находятся в государственной собственности, в том числе за пределами границ муниципальных образований [46, с. 26].

С учетом исторических и иных местных традиций в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ определяются территории муниципальных образований. К территории муниципального образования относятся земли городских, сельских поселений, земли общего пользования, которые к ним прилегают, рекреационные зоны, земли, которые необходимы для развития поселений, и другие земли в границах муниципального образования

В субъектах РФ – городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге ЗУ в муниципальную собственность при разграничении государственной собственности на землю не передаются.

При передаче ЗУ из собственности городов в муниципальную собственность право муниципальной собственности на ЗУ в этих субъектах РФ возникает в соответствии с законами этих субъектов РФ.

От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления, а в случаях, которые установлены законом, это могут быть иные лица, которым делегированы указанные полномочия по специальному поручению органов местного самоуправления, как правило, это муниципальные казенные учреждения.

От компетенции органа управления землей и вида его управленческой функции зависит объект земельных правоотношений в области государственного управления землями. Это может быть как отдельный ЗУ (внутрихозяйственное землеустройство), так и земля в пределах определенных административно-территориальных границ (планирование земель населенного пункта, предоставление/изъятие земель ЗУ), а также весь земельный фонд (ведение государственного земельного кадастра, мониторинга земель) [28, с. 38].

ЗУ, индивидуально обособленный в установленном порядке, вне зависимости от правовых оснований его предоставления (в собственность, землепользование, аренду) составляет объект земельных отношений в области использования земли. Одновременно при этом он не перестает оставаться объектом права собственности на землю определенного вида.

К объектам земельных правоотношений, кроме ЗУ и прав на них, относятся также тесно связанные с такими ЗУ объекты (многолетние насаждения, водоемы, лес, здания, строения, сооружения и др.), перемещение которых исключено без нанесения несоразмерного ущерба их функции и состоянию. Исходя из этого, эти объекты находятся в едином обороте вместе с ЗУ, в случае если другое не предусмотрено законом.

В правоохранных земельных правоотношениях объектами являются установленный законом земельный порядок, права и законные интересы участников земельных правоотношений.

Земельные отношения напрямую зависят от реализации некоторых основных вопросов, главным из которых является вопрос о собственности на землю.

Виды земельной собственности, а также правовые и организационно-политические механизмы, которые способствуют их реализации, могут либо ускорять, либо замедлять развитие экономики. Исходя из того, насколько полно субъекты собственности осуществляют свои права на землю, а также результатов ее производительного распределения и использования, можно определить силу мотивов к расширению производства.

Собственность в целом характеризуется присвоением и наличием тех или иных благ и при этом является очень сложным понятием. Экономические науки исследуют ее исходя из связи с реальным присвоением и хозяйственным использованием имущества (в частности, средств производства). Юридические науки устанавливают правовые характеристики такого присвоения, его отражение в законах, которые принимаются государственной властью, и являются обязательными к исполнению всеми гражданами [45, с. 18].

Отношения хозяйственного использования и собственности вырабатывают двойственные экономические интересы, которые приводят к конфликтам между общественными и групповыми целями. Поэтому нужны правовые механизмы управления земельными ресурсами со стороны государства, а также разработка методов экономического регулирования земельных отношений.

Субъектами земельных правоотношений выступают лица, наделенные земельными правами и несущие обязанности, предусмотренные земельным законодательством. Субъектами земельных правоотношений являются РФ, субъекты РФ, муниципальные образования, граждане, юридические лица.

Российская Федерация, ее субъекты, города федерального значения, автономные области, автономные округа являются субъектами правоотношений государственной собственности на землю. При этом следует учитывать, что, будучи субъектом федеральной собственности, Российская Федерация вместе с тем является субъектом права территориального верховенства и носителем государственного суверенитета. Согласно Конституции РФ суверенитет России распространяется на всю ее территорию, ее Конституция и федеральные законы имеют здесь верховенство [41, с. 158].

Административно-территориальные единицы, не являющиеся субъектами Федерации, — районы, города, поселки городского типа, сельские населенные пункты — обладают правами муниципальной собственности на землю, находящуюся в пределах их границ (черты населенных пунктов).

Полномочия РФ, субъектов РФ, муниципальных образований определяются в соответствии с ЗК РФ и иными нормативными актами, регулирующими земельные отношения. В ст. 9-11 ЗК РФ установлены основы полномочий РФ, субъектов РФ, муниципальных образований в земельных отношениях. Вступление публичных образований в отношения собственности на землю, в том числе по совершению сделок, осуществляется с учетом особенностей, установленных гражданским законодательством.

В отличие от субъектов правоотношений государственной и

муниципальной собственности на землю все иные субъекты земельных правоотношений — органы государственной власти и местного самоуправления, граждане и юридические лица — выступают участниками таких видов отношений, как управление землей и ее использование, охрана земельных прав. Кроме того граждане и юридические лица являются субъектами правоотношений частной и общей (долевой и совместной) собственности на землю.

Под гражданами, субъектами земельных отношений, в данном случае следует понимать как граждан РФ, так и иностранных граждан и лиц без гражданства (то есть физических лиц). Права иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц на приобретение в собственность ЗУ определяются в соответствии с ЗК РФ, федеральными законами. На иностранных граждан и юридических лиц распространяются все нормы земельного законодательства, кроме случаев установления для них особого режима. Например, согласно ФЗ об обороте земель сельскохозяйственного назначения земли сельскохозяйственного назначения могут быть предоставлены иностранным субъектам только в аренду [11].

Субъектами земельных отношений являются:

- собственники ЗУ;
- землепользователи – лица, владеющие и пользующиеся ЗУ на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования;
- землевладельцы – лица, владеющие и пользующиеся ЗУ на праве пожизненного наследуемого владения;
- арендаторы ЗУ – лица, владеющие и пользующиеся ЗУ по договору аренды, договору субаренды;
- обладатели сервитута – лица, имеющие право ограниченного пользования чужими ЗУ (сервитут).

Содержание земельных правоотношений представляет собой конкретные права и обязанности участников этих отношений, совершающих свои действия в

соответствии с правовыми нормами. Зависят они от их правового статуса, особенностей объекта, вида, подвида отношений [30, с. 24].

Государство регулирует земельные отношения, прежде всего в качестве органа власти, суверена. К такому виду регулирования относятся, например, издание санитарных и строительных правил, указаний по охране природы, земельно-планировочные ограничения и предписания и др. Вместе с тем, являясь собственником земли, государство выступает в роли хозяйствующего субъекта, проявляющего заинтересованность в наиболее эффективном и рациональном использовании принадлежащей ему земли.

Эти качества государства (как органа власти и как хозяйствующего субъекта) нередко настолько тесно связаны, что бывает трудно различить, в какой именно роли выступают его органы власти, принимая те или иные решения, касающиеся земли. Однако следует иметь в виду, что юридическая власть государства, выступающего в роли органа власти, всегда выше, чем его полномочия собственника.

Это может выражаться в том, в частности, что государственные органы власти, выполняя свои императивные полномочия, могут, исходя из высших интересов общества, вмешиваться в хозяйственные функции соответствующих субъектов, разрешая, изменяя или отменяя те или иные их действия.

Органы государственной власти и МСУ выполняют в пределах, указанных в законе, определенные функции по управлению землей. Охрану земельных прав осуществляют государственные правоохранительные органы — суды общего назначения, прокуратура, арбитражный суд [30, с. 24].

Субъективные земельные права и юридические обязанности юридических лиц определяются в соответствии с уставом и являются специальными.

Субъективные права и юридические обязанности иных участников земельных правоотношений — физических лиц — зависят от наличия либо отсутствия гражданства РФ.

Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению ЗУ, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским

законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

1.2. ОСНОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА ИЗ ЗЕМЕЛЬ, ИЛИ ИЗ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

С введением в действие Земельного кодекса РФ с учетом изменений, предусмотренных Законом № 171-ФЗ, поменялись принципы образования ЗУ, которые находятся в государственной или муниципальной собственности [15]. Так ЗК РФ и иными нормативными актами предусматривался перечень документов, являющихся основанием для образования ЗУ, которые находятся в государственной или муниципальной собственности. Из ряда таких документов можно выделить:

- решение органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченного на распоряжение ЗУ, находящимися в государственной или муниципальной собственности (п. 1 ст.

ЗКРФ);

- схема расположения ЗУ на КППТ, являющаяся приложением к акту выбора ЗУ (п. 5 ст. 31 ЗКРФ);

- схема расположения ЗУ на КППТ, подготавливаемая для образования ЗУ для целей, не связанных со строительством (п. 4 ст. 34 ЗКРФ); [2]

- проект организации и застройки территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан;

- описание ЗУ, подготовленное гражданином для целей бесплатного предоставления ЗУ садового, огородного или дачного ЗУ (п. 4 ст. 28 того же федерального закона);

- проектная документация о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков (ч. 1 ст. 69 Лесного кодекса Российской Федерации); [7]

- проект планировки и проект межевания территорий (ч. 2 ст. 6 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [6].

Перечисленные выше документы могут копировать друг друга или обладать различиями. Так, к примеру, для органа, который уполномочен на предоставление ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности, наличие утвержденного проекта межевания территории не является препятствием для подготовки и утверждения схемы расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. При этом границы проектируемого ЗУ могут и не соответствовать границам земельных участков, которые указаны в проекте межевания территории.

Для усовершенствования порядка образования земельных участков, которые находятся в государственной или муниципальной собственности, Закон № 171-ФЗ изложил ст. 11.3 ЗК РФ в новой редакции, согласно которой, образование таких земельных участков осуществляется на основании одного из следующих документов:

- 1) проект межевания территории, утвержденный в соответствии с Градостроительным кодексом РФ;
- 2) проектная документация о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков;
- 3) утвержденная схема расположения ЗУ или ЗУ на кадастровом плане территории.

Образование ЗУ из земель или ЗУ, которые находятся в государственной или муниципальной собственности, допускается в соответствии с утвержденной схемой расположения ЗУ только при отсутствии утвержденного проекта межевания территории.

Пункт 3 ст. 11.3 ЗК РФ также устанавливает случаи, когда земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть образованы исключительно в соответствии с утвержденным проектом межевания территории, а образование ЗУ на основании схемы расположения на КПТ не допускается. К таким случаям относится образование земельных участков:

- 1) из земельного участка, предоставленного для комплексного освоения территории;
- 2) из земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства либо для ведения дачного хозяйства иным юридическим лицам;
- 3) в границах территории, в отношении которой в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности заключен договор о ее развитии;
- 4) в границах элемента планировочной структуры, застроенного многоквартирными домами;
- 5) для размещения линейных объектов федерального, регионального или местного значения [2].

Установленное преимущество утвержденного проекта межевания территории позволит наиболее рационально организовать процесс образования земельных участков, в том числе, для целей дальнейшего предоставления гражданам и юридическим лицам. Образование ЗУ на основании проекта межевания территории отвечает принципам устойчивого развития территорий и осуществлению строительства на основании документации по планировке территории, на которых основано законодательство о градостроительной деятельности (п. 4 ст. 2 ГрК РФ). Так, в частности, согласно ч. 5 ст. 43 ГрК РФ проект межевания территории включает в себя чертежи межевания территории, на которых отображаются красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории; линии отступа от красных линий в целях определения места допустимого размещения зданий, строений, сооружений; границы застроенных земельных участков, в том числе границы земельных участков, на которых расположены линейные объекты; границы формируемых зеЗУ, планируемых для предоставления физическим и юридическим лицам для строительства; границы ЗУ, предназначенных для размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного

значения; границы территорий объектов культурного наследия; границы зон с особыми условиями использования территорий; границы зон действия публичных сервитутов [6].

Таким образом, образование ЗУ в соответствии с проектом межевания территории позволяет учитывать все особенности развития соответствующей территории, в том числе планируемые и существующие территории общего пользования, ЗУ, которые предназначены для размещения объектов инфраструктуры, а также установленные ограничения в использовании объектов недвижимости.

Вместе с тем, установление необходимости образования ЗУ на основании проектов межевания территории позволит существенно увеличить значимость и роль такого механизма, как публичные слушания. В соответствии со ст. 46 ГрК РФ подготовка и утверждение документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решения органа местного самоуправления поселения или городского округа, осуществляется с учетом результатов публичных слушаний [24, с. 61]. В связи с этим население сможет выражать собственное мнение относительно утверждаемой документации по планировке территории также и в отношении проектируемых границ будущих земельных участков, которые будут формироваться для дальнейшего предоставления гражданам и юридическим лицам.

Итогом такого обсуждения должна стать выработка рекомендаций по наиболее общественно важным вопросам или получение общественного мнения о принимаемом правовом акте. Соответственно, процедура принятия управленческих решений становится более гласной для простых граждан. Эта открытость обеспечивается обязательной силой закона, принуждающей органы власти проводить публичные слушания по определенным вопросам.

Необходимо обратить внимание, что в целях обеспечения возможности использования проекта межевания территории в качестве документа, в соответствии с которым образуются земельные участки, Закон

№ 171-ФЗ устанавливает, что подготовка проекта планировки территории

и проекта межевания территории осуществляется в соответствии с системой координат, используемой для ведения государственного кадастра недвижимости.

Законодатель посчитал рациональным сохранение возможности образования ЗУ на основании схемы расположения ЗУ. Во-первых, применительно далеко не ко всем территориям в настоящее время разработаны и утверждены проекты межевания, позволяющие образовать земельные участки в соответствии с такими проектами. Во-вторых, в соответствии с ч. 1 ст. 43 ГрК РФ подготовка проектов межевания территорий осуществляется применительно к застроенным и подлежащим застройке территориям, расположенным в границах элементов планировочной структуры, существуют случаи, когда подготовка проекта межевания не целесообразна (например, на территориях с низкой плотностью застройки и низким спросом на земельные участки) или запрещена (например, образование ЗУ для выпаса скота, ведения личного подсобного хозяйства за пределами границ населенного пункта) [36, с. 9].

В Законе № 171-ФЗ реализовано поручение Президента Российской Федерации по итогам заседания Президиума государственного совета Российской Федерации от 9 октября 2012 г. (подп. "а" п. 2 Перечня поручений Пр-2869 от 26 октября 2012 г.) в части установления возможности и порядка образования земельных участков гражданами и юридическими лицами за счет собственных средств в земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления выставлять такие земельные участки на торги по заявлениям граждан и юридических лиц [31, с. 12].

В связи с этим с 1 марта 2015 г. в ЗКРФ разграничиваются случаи, когда подготовка схемы расположения земельного участка осуществляется публичными органами власти либо заинтересованными в предоставлении ЗУ гражданами и юридическими лицами (ст. 11.10 ЗКРФ).

В частности, для граждан и юридических лиц устанавливается

возможность подготовить схему расположения ЗУ для дальнейшего образования и предоставления таких ЗУ без проведения торгов, а также на торгах, за исключением случаев, если эти земельные участки находятся в границах субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя или в иных населенных пунктах.

Изменения, затронувшие главу I.1 ЗК РФ, предусматривают более подробное, по сравнению с прежним порядком образования ЗУ, регулирование вопросов, связанных с понятием, подготовкой и юридической силой такого документа, как схема расположения ЗУ на КПП. Так, в соответствии с п. 1 ст. 11.10 ЗК РФ схема расположения ЗУ или ЗУ на КПП представляет собой изображение границ образуемого ЗУ или образуемых ЗУ на КПП[2]. Как следует из положений указанной статьи, подготовка схемы должна осуществляться путем изображения границ образуемого ЗУ на КПП, форма которого утверждена приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 831 «Об утверждении форм кадастровых паспортов здания, сооружения, объекта НЗС, помещения, ЗУ, кадастровых выписок о земельном участке, о здании, сооружении, объекте НЗС и КПП» [39, с. 10].

Кроме того, п. 2 ст. 11.10 ЗК РФ устанавливает правила, исключающие возможность произвольного определения границ ЗУ при подготовке схемы расположения ЗУ на КПП. Эти правила предусматривают, что подготовка схемы расположения ЗУ осуществляется с учетом утвержденных документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, проекта планировки территории, землеустроительной документации, положения об особо охраняемой природной территории, наличия зон с особыми условиями использования территории, ЗУ общего пользования, территорий общего пользования, красных линий, местоположения границ земельных участков, местоположения зданий, сооружений (в том числе размещение которых предусмотрено государственными программами РФ, государственными программами субъекта РФ, адресными инвестиционными

программами), объектов НЗС.

Из этого следует, что лица, которые выполняют подготовку схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, ограничены объективными обстоятельствами, предписывающие необходимость учета документов, устанавливающих различные ограничения использования соответствующей территории, а также прочих обстоятельств и особенностей, установленных применительно к землям или ЗУ, из которых предполагается осуществить образование нового ЗУ. При этом в п. 16 ст. 11.10 ЗК РФ приведен закрытый перечень оснований для отказа в утверждении схемы расположения земельного участка на КПТ.

Однако субъекты РФ до 1 января 2020 г. наделяются правом принимать решения об отказе в утверждении схемы расположения ЗУ на КПТ по основаниям, предусмотренным законами данных субъектов РФ, которые должны быть приняты не позднее 1 января 2016 г. (п. 29, 32 ст. 34 Закона №171-ФЗ) [29, с. 38].

Существенным новшеством является также утверждение единой формы схемы расположения ЗУ на КПТ, применяемой на всей территории РФ. Такая форма утверждена Приказом Министерства экономического развития РФ от 27 ноября 2014 г. № 762 «Об утверждении требований к подготовке схемы расположения ЗУ или ЗУ на КПТ и формату схемы расположения ЗУ или ЗУ на КПТ при подготовке схемы расположения ЗУ или ЗУ на КПТ в форме электронного документа, формы схемы расположения ЗУ или ЗУ на КПТ, подготовка которой осуществляется в форме документа на бумажном носителе» [29, с. 39].

В целом основной тенденцией совершенствования процедуры образования земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, реализованной в Законе № 171-ФЗ, является гармонизация положений ЗК РФ и ГрК РФ и максимальное приближение процесса образования ЗУ с градостроительной документацией.

ГЛАВА 2. СПОСОБЫ И ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

2.1. ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА НА ТОРГАХ

Необходимо обратить внимание на отказ от многообразных подходов, обусловленных проведением на данный момент или в будущем строительных работ на земельном участке. Во многих вариантах предоставления ЗУ его разрешенное использование допускает на нем строительство, а также предполагает и возможность использования такого ЗУ без его застройки. В основу заложено правило: земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев предусмотренных ЗК РФ. Данные исключения будут рассмотрены далее.

Общие положения о заключении договоров на торгах установлены ст.447, 448 ГК РФ. В Земельном кодексе РФ подверглось значительным изменениям регулирование порядка организации и проведения торгов. Так, с 1 марта 2015 года в ЗК РФ появился единый подход к организации и проведению торгов, которые урегулированы ст. 39.11-39.13 ЗК РФ [2].

Установлена обязанность уполномоченного органа принимать решение о его проведении по инициативе заинтересованного гражданина или заинтересованного лица, детально регламентировано положение, затрагивающее порядок подготовки и организации аукционов.

Однако, на практике возникает ряд трудностей таких как: отсутствие сформированных земельных участков для выставления на аукцион, возможность обеспечить их формирование органами государственной власти или органами местного самоуправления в связи с недостаточностью бюджетных средств для этих целей, неполноценной урегулированностью такой

возможности со стороны граждан. Ввиду этого, внимание законодательства направлено на подробное регулирование положений, описывающих образование ЗУ по инициативе заинтересованного лица.

Необходимо отметить существование запрета на подготовку заинтересованным лицом схемы расположения ЗУ на КПП в случае образования ЗУ из земель или земельных участков, расположенных в границах субъектов РФ – городов федерального значения или в границах населенных пунктов (подп.2 п.4 статьи 39.11 ЗК РФ). Это связано с тем, что предоставленная возможность образовывать ЗУ на основании подготовленных заинтересованными лицами схем и лимит прав уполномоченных органов для отказа в утверждении таких схем приведет беспорядочной застройке и неплановому делению территории.

Образования ЗУ в границах населенных пунктов в соответствии с утвержденными проектами межевания территории законом не установлены. Отметим, что существует запрет на объединение двух или более ЗУ в один лот аукциона. Это связано с тем, что в один лот объединяли разные участки, в том числе те, которые не имеют общих границ и расположены на значительном расстоянии друг от друга. Выше указанные обстоятельства оказывали влияние на начальную цену торгов и служили причиной снижения конкуренции и участия в торгах определенного круга лиц.

Предусмотренное п.7 ст.39.11 ЗК РФ ограничение направлено для реализации Послания Президента РФ от 12 декабря 2013 года Федеральному собранию РФ, недопущения долгостроя и обеспечение рационального использования земельных участков. Договор аренды ЗУ, заключенный на срок, превышающий в два раза установленный Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти в качестве срока для выполнения архитектурно-строительных, инженерных изысканий, строительства объектов, до установления указанного срока – по выбору уполномоченного органа на срок не менее чем 5 лет и не более чем 49 лет.

Находящиеся в государственной или муниципальной собственности

земельные участки и основания по их ограничению, которые не могут быть предметом аукциона, указаны в п. 8 ст. 39.11. ЗК РФ. Они связаны с существующим запретом на предоставление ЗУ. Например, в связи с ограничением ЗУ в обороте, или имеющимися исключительными правами иных лиц на приобретение таких ЗУ или с планами использовать данный участок для государственных или муниципальных нужд. Это должно быть заверено соответствующими документами – проект планировки территории, инвестиционные программы и пр.

ЗУ, находящийся в государственной или муниципальной собственности, в отношении которого принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта не может быть предметом аукциона (ч. 1 ст. 34 Закона №171-ФЗ).

Согласно ч. 25 ст. 34 Закона №171 –ФЗ предельные параметры строительства, реконструкции на ЗУ до утверждения правил землепользования и застройки в целях проведения торгов определяются органом МСУ в течении двух недель со дня поступления соответствующего заявления о проведение торгов или запроса уполномоченных на распоряжение земельным участком органами государственной власти или органов МСУ.

Также следует отметить, что в соответствии с ч. 29, 30 32 ст. 34 Закона №171-ФЗ что субъекты РФ до 1 января 2020 года наделяются правом принимать решения об отказе в утверждении схемы расположения ЗУ, в проведения торгов по иным основаниям, предусмотренных законами субъектов РФ, которые были приняты не позднее 1 января 2016 года.

При установлении начальной цены предмета аукциона уполномоченный орган самостоятельно решает какой вариант начальной цены предмета аукциона выбрать: рыночная стоимость ЗУ (размер ежегодной арендной платы) (ФЗ от 29.07.1998 № 135-ФЗ), или кадастровая стоимость данного ЗУ (не менее 1,5% в случае аренды), если результаты государственной кадастровой оценки утверждены не ранее, чем за пять лет до даты принятия решения о проведении торгов.

Использование такого подхода обусловлено тем, что при наличии действительной кадастровой стоимости ЗУ действия, связанные с определением рыночной стоимости, к примеру: проведение рыночной оценки, проведение торгов, в некоторых случаях нецелесообразно. Несоответствие рыночной и кадастровой стоимости одного и того же ЗУ вызвано тем, что при определении кадастровой стоимости не все характеристики ЗУ могут быть учтены. В виду изменения состояния рынка рыночная стоимость, определенная на более позднюю дату, может значительно отличаться от кадастровой стоимости ЗУ. Соответственно, при определении расхождения рыночной и кадастровой стоимостей необходимо учитывать периодичность проведения работ по государственной кадастровой оценке.

Под кадастровой стоимостью понимается рыночная стоимость, которая определена методами массовой оценки, или при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости [39, с. 17].

Порядок определения начальной цены предмета аукциона на право заключения договора аренды ЗУ для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства регулируется особым образом. Исключением является проведение аукциона в соответствии с п.7. ст.39.18 ЗК РФ. В данном случае размер первого арендного платежа является начальной ценой предмета аукциона, определяемый по результатам рыночной оценки. Первый арендный платеж является платой за право заключения указанного договора аренды, а размер остальных платежей определяется в соответствии п. 3 ст. 39.7 ЗК РФ и не являются предметом торга на аукционе.

При проведении повторного аукциона, вне зависимости от вида, для экономии бюджетных средств предусмотрено право уполномоченного органа снизить ранее установленную начальную цену, но не более чем на 30 %.

В соответствии с постановлением правительства РФ от 10.09.2012 года №909 «Об определении официального сайта РФ в информационно-

телекоммуникационной системе «Интернет» для доведения информации о проведении аукциона до потенциальных участников в качестве адреса официального сайта РФ в информационно-телекоммуникационной сети Интернет определен сайт www.torgi.gov.ru [17].

Предоставление ЗУ для ведения дачного хозяйства с 1 марта 2015 года осуществляется только по результатам торгов и исключительно юридическим лицам (любым). Такое системное изменение подхода связано с тем, что с учетом разрешенного использования таких участков фактически используются в ИЖС. То есть предоставление указанных участков осуществлялось без торгов, что приводило к ограничению конкуренции, злоупотреблению коррупцией как со стороны уполномоченных органов, так и со стороны граждан.

Согласно ст. 39.3, 39.6 ЗК РФ образованные ЗУ после разработки проекта планировки предоставляются членам некоммерческой организации, если победителем является такая организация в собственность или аренду без проведения торгов.

После разработки документации по планировке территории, образования ЗУ последние непосредственно предоставляются членам некоммерческой организации, если победителем аукциона является такая некоммерческая организация, или юридическому лицу, если победителем аукциона является иное юридическое лицо, в собственность или аренду без проведения торгов (ст.39.3, 39.6 ЗК РФ).

Кроме детального регулирования процедурных вопросов, можно выделить следующие новшества в данной области. Установлено правило о заключении договоров купли-продажи или аренды земельного участка в случае признания аукциона несостоявшимся: с лицом, подавшим единственную заявку на участие в аукционе, которая соответствует указанным в извещении о проведении аукциона требованиям и условиям аукциона, с заявителем, признанным единственным участником аукциона, с участником, единственным принявшим участие в аукционе (п.13, 14 и 20 ст. 39.12 ЗК РФ).

Помимо детального регулирования процедурных вопросов необходимо отметить правило о заключении договор купли-продажи или аренды ЗУ с лицом, подавшим единственную заявку на участие в торгах, которая соответствует указанным в извещении требованиям и условиям аукциона, с единственным принявшим участие в аукционе участником. Заключение соответствующего договора является обязательной, как для участника так и для уполномоченных органов. Ранее действующее законодательство такой возможности не предусматривало в принципе.

Согласно п. 32 правил организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности ЗУ или права заключения договоров аренды таких ЗУ, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 №808 ,организатор торгов в случае признания торгов несостоявшимся вправе объявить о повторном проведении аукциона. Ранее действовавший порядок проведения торгов предусматривал возможность заключения соответствующего договора только с единственным участником торгов в случае признания аукциона несостоявшимся по причине присутствия менее двух участников.

В виду того, что проведение повторного аукциона не гарантирует появление новых участников, предусмотренный новый подход является более эффективным, так как заключению договора с единственным лицом предшествует процедура уведомления неограниченного круга потенциальных участников аукциона. На практике это происходит следующим образом: договор купли продажи ЗУ заключается по начальной цене предмета аукциона, а размер ежегодной арендной платы или размер первого платежа по договору аренды ЗУ определяется в размере, равной начальной цене предмета аукциона.

Так же следует отметить о ведении уполномоченным федеральным органом исполнительной власти реестра недобросовестных участников аукциона, обусловленного широким распространением участия в аукционах таких лиц, не имеющих намерения заключать договор, завышающих цену предмета аукциона, совершая иные неправомерные действия с целью

получения денежных средств от лиц, реально участвующих в аукционе. Жалобы о нарушении процедур аукциона являются предметом рассмотрения федеральным антимонопольным органом в соответствии со ст. 18.1 ФЗ от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции». Этим и обусловлено установление сроков, в течение которых соответствующий договор не может быть заключен.

В соответствии со п. 11. ст. 39.8 ЗК РФ правило заключение договора аренды ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях, указанных в извещении о проведении этого аукциона.

За исключением случаев, предусмотренных п. 2 ст. 39.13 ЗК РФ аукцион на право заключения договора аренды ЗУ либо аукцион по продаже ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, проводится в электронной форме. Исключения, предусмотренные законодательством – если земельный участок предоставляется для ИЖС, ведения ЛПХ, дачного хозяйства, садоводства, гражданам или крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления соответствующей деятельности [39, с.320].

Опубликование извещения о проведении аукциона в электронной форме, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов уставом МО, по месту нахождения ЗУ не требуется. Порядок проведения электронных торгов устанавливается федеральным законом.

2.2. ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА БЕЗ ПРОВЕДЕНИЯ ТОРГОВ

В ЗК РФ в отдельных статьях сгруппирован перечень случаев продажи (ст. 39.3) и предоставления в аренду (ст. 39.6) ЗУ без проведения аукциона.

Предоставление в собственность ЗУ без проведения торгов осуществляется в специальном порядке для комплексного освоения территорий, для ИЖС, для ведения садоводства, огородничества, дачного, фермерского хозяйства, для собственников зданий, сооружений либо помещений в них.

Продажа земель хоть и увеличивает объем инвестиции в бюджет, но не всегда эффективен по сравнению с арендой земельных участков. Договор аренды, особенно муниципального ЗУ, наиболее предпочтителен, к тому же ЗК РФ установлен достаточно объемный перечень оснований для заключения договора аренды ЗУ без проведения торгов.

В виду вышесказанного, в данной работе будет уделено внимание порядку заключения договоров аренды без проведения торгов.

В соответствии с ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ имеются 34 основания заключения договора аренды земельного участка в случаях, не требующих проведения торгов.

В данной работе будут рассмотрены наиболее актуальные основания предоставления ЗУ без проведения торгов:

- порядок заключения договора с лицом, имеющим право на заключение нового договора аренды, не требующего проведения торгов;
- порядок приобретения прав на земельный участок собственниками объектов незавершенного строительства;
- порядок оформления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с расположенными на них зданиями и сооружениями.

Рассмотрим первую группу. В соответствии с ч. 15 ст. 39.8 Земельного

кодекса РФ арендатор ЗУ не имеет преимущественного права на заключение договора аренды такого ЗУ на новый срок без проведения торгов. Вместе с тем, на заключение договора аренды на новый срок без проведения торгов имеют право следующие лица:

1. Арендаторы ЗУ, земельный участок которым был предоставлен в аренду без проведения торгов (в соответствии с пп.1 ч. 3 ст. 39.6 ЗК РФ). В то же время согласно пп. 13.14, 20 ст. 39.12 ЗК РФ данное право на заключение договора аренды не распространяется на случай, когда заключение договора аренды без проведения торгов было осуществлено в связи с тем, что первоначальное предоставление ЗУ планировалось на основании торгов, но данные торги были признаны несостоявшимися в связи с наличием одной заявки. В этом случае первичное предоставление ЗУ в аренду признается предоставлением с торгов и основания для заключения нового договора аренды без проведения торгов у арендатора нет;

- ЗУ был предоставлен через торги арендатору для ведения садоводства или дачного хозяйства (пп. 2 ч. 3 ст. 39.6 ЗК РФ). Последующее предоставление такого ЗУ в аренду на новый срок возможно и без проведения торгов, несмотря на первичное предоставление данного участка посредством аукциона.

- Необходимо отметить, что предоставление земельного участка на новый срок без проведения аукциона по вышеуказанным основаниям, допустимо только при наличии одновременной совокупности всех условий, указанных в ч. 4 ст. 39.6 ЗК РФ:

1) заявление о заключении нового договора аренды ЗУ подано арендатором до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды;

2) исключительным правом на приобретение такого ЗУ в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, не обладает иное лицо (отсутствие зданий, сооружений, принадлежащих на праве собственности другому лицу).

3) ранее заключенный договор аренды земельного участка не был расторгнут с арендатором по основаниям, предусмотренными п.1 и 2 ст. 46 ЗК РФ;

4) на момент заключения нового договора аренды ЗУ имеются основания для предоставления без проведения торгов земельного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов (в соответствии с пп. 1-30 пункта 2 ст.39.6 ЗК РФ). Данное условие имеет решающее значение и означает, что само по себе первичное предоставление участка в аренду без проведения аукциона не дает права на заключение договора аренды на новый срок без проведения торгов, если на момент заключения нового договора такой земельный участок должен быть предоставлен на аукционе.

Проверка поданного арендатором заявления о заключении нового договора аренды на наличие или отсутствие иных критериев, которые необходимы для заключения нового договора аренды без проведения торгов, возлагается на арендодателя.

2. Арендатор ЗУ, предназначенного для ведения сельскохозяйственного производства, использующее надлежащим образом предоставленный ЗУ в течении всего срока действия предыдущего договора аренды (пп.31 ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ, п.5 ст. 9 ФЗ № 101-ФЗ»Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»). В этом случае иных документов закон не требует кроме заявления арендатора, поданного до окончания срока действия предыдущего договора аренды.

Теперь рассмотрим, как именно законодатель решил вопрос о приобретении прав на ЗУ собственниками объектов НЗС. Согласно ст. 39.20 ЗК РФ исключительным правом на приобретение земельных участков распространяется только на собственников зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, и не учитывает наличие категории собственников объектов НЗС.

В связи с нестабильной финансовой ситуацией арендаторы земельных участков (застройщики) вынуждены приостанавливать строительство

объектови оставляют его в стадии НЗС. При этом, согласно ч. 15 ст. 39.8 Земельного кодекса РФ лицо, которому земельный участок был предоставлен в аренду, не имеет преимущественного права на заключение договора аренды на новый срок без проведения торгов. Каким образом в таких ситуациях следует поступать органами МСУ для недопущения долгостроя и обеспечения эффективного использования земельных участков?

Учитывая отсутствие в законодательстве конкретных требований к объектам незавершенного строительства, с одной стороны наличие на земельном участке зарегистрированного объекта НЗС фактически выводит его из оборота, с другой стороны предоставление права выкупа или приобретения в аренду ЗУ собственнику объекта НЗС может привести к массовому возведению на ЗУ отдельных строительных объектов, регистрации права на них с целью захвата ЗУ без реального намерения освоения таких участков.

Согласно ч. 5 ст. 39.6 ЗК РФ если объект НЗС находится на земельном участке, с истекшим сроком действия договора аренды, уполномоченный орган в течении шести месяцев со дня окончания срока действия договора аренды вправе в судебном порядке изъять данный объект и продать его с посредством объявления аукциона.

Статьей 239.1 ГК РФ и Постановлением Правительства РФ от 3.12.2014 г №1299 определены правила проведения публичных торгов по продаже объектов НЗС.

Победитель аукциона по продаже объекта незавершенного строительства вправе однократно заключить договор аренды данного ЗУ без проведения торгов для завершения строительства этого объекта. В данном случае договор заключается на срок, который превышает в два раза срок, установленный уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в качестве срока, необходимого для выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования и строительства здания, сооружения (ч. 9 ст. 39.8 ЗК РФ).

Важно отметить следующий правовой режим: если в течении шести

месяцев с момента окончания срока действия предыдущего договора аренды уполномоченный орган не обратился в суд с иском об изъятии данного объекта и его продажи с посредством проведения аукциона либо если объект не был продан с торгов, собственник объекта НЗС имеет право обратиться в уполномоченный орган с заявлением о заключении с ним без проведения публичных торгов договора аренды данного ЗУ для завершения строительства объекта НЗС сроком до трех лет (пп. 6 ч. 8 ст. 39.8 ЗК РФ).

Согласно п. 21. Ст. 3 ФЗ» О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» в случае, если объект незавершенного строительства расположен находящемся в государственной или муниципальной собственности земельном участке, с зарегистрированным правом собственности до 1 марта 2015 года или земельный участок был предоставлен до 1 марта 2015 года в аренду, собственник данного объекта вправе заключить договор аренды сроком на три года однократно для завершения строительства без проведения аукциона.

Рассмотрим следующий порядок оформления находящихся в государственной или муниципальной собственности ЗУс расположенными на них зданиями, сооружениями после изменений, вступивших в силу с 1 марта 2015 года.

Согласно статье 39.20 ЗК РФ исключительное право на приобретение земельных участков в аренду или собственность имеют лица,, которые являются собственниками зданий и сооружений, расположенных на данных участках.

Если на одном земельном участке находятся несколько зданий сооружений, принадлежащих разным лицам на праве собственности, а раздел ЗУ невозможен, то возможность выкупа возникает только по согласию всех собственников, причем заявление должно быть подано совместно всеми собственниками.

Если объекты недвижимости принадлежащих разным лицам на разных правах (бессрочное пользование, право собственности и пр.) или же помещения

в здании принадлежат разным лицам на разных правах, то приобрести в собственность участок невозможно. В этом случае возможно лишь заключение договора аренды со множественностью лиц на стороне арендатора.

В случае необращения ни одного из собственников с заявлением о приобретении права на земельный участок, уполномоченный орган вправе в судебном порядке понудить собственников объектов в недвижимости заключить договор аренды ЗУ, на котором расположены данные объекты.

Перейдем к порядку рассмотрения оформления прав на земельный участок с расположенными на нем объектами недвижимости собственникам этих объектов, которым эти объекты предоставлены на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (пп. 9 ч. 2 ст. 39.6 ЗК).

Порядок заключения договора аренды по данному основанию зависит от того, сформирован ли испрашиваемый участок или нет. Сформированный и стоящий на кадастровом учете земельный участок предоставляется в аренду при наличии установленных на то оснований. Заинтересованное лицо направляет в уполномоченный орган заявление о предоставлении земельного участка, с указанием сведений о заявителе, кадастровом номере ЗУ, основания предоставления ЗУ в аренду без проведения торгов (вид права, на котором предоставляется такой земельный участок выбирает сам заявитель)(ч. 6 ст. 39.14 Земельного кодекса РФ).

В течении тридцати дней заявление рассматривается уполномоченным органом, подготавливается проект договора аренды либо отказывает в предоставлении земельного участка на основании, указанных в ст. 39.16 ЗК РФ.

Согласно ч. 4 ст. 39.17 ЗК РФ рассмотрение заявлений о предоставлении земельного участка осуществляется в порядке их поступления. Это означает, что при конкуренции заявок на один и тот же земельный участок, который может быть предоставлен в аренду без проведения торгов, договор аренды ЗУ заключается с первым подавшим заявление лицом без проведения аукциона.

В случае, если ЗУ не сформирован, процедуре его предоставления предшествует процедура предварительного согласования предоставления ЗУ (

ч. 1 ст. 39.14 ЗК РФ).

Данная процедура включает в себя следующее: заинтересованное в предоставлении участка лицо подготавливает схему расположения испрашиваемого ЗУ, если ЗУ предстоит образовать (согласно пп. 1 ч. 1 ст.39.14. ЗК РФ); заинтересованное лицо обращается в уполномоченный орган с заявлением о предварительном согласовании предоставления испрашиваемого ЗУ.

Заявление о предварительном согласовании предоставления ЗУ рассматривается в течение 30 дней.

Указанные в п. 16 ст. 11.10 ЗК РФ являются основанием для отказа в согласовании схемы расположения ЗУ, что в свою очередь является основанием для отказа в предварительном согласовании предоставления ЗУ.

В остальных случаях уполномоченный орган обязан согласовать предоставление ЗУ. Данное решение действует два года (ч. 14.ст.39.15 ЗК РФ), в течении которых заявитель должен обеспечить постановку участка на кадастровый учет.

После принятия решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка заявитель за свой счет производит кадастровые работы по формированию и постановке на кадастровый учет ЗУ.(пп.4-5 ст. 39.14 ЗК РФ)

После кадастровых работ заявитель, в отношении которого было принято решение о согласовании предоставления ЗУ, обращается в уполномоченный орган с заявлением о предоставлении ему участка в собственность либо аренду. В этой ситуации при поступлении нескольких заявок на один и тот же участок приоритет отдается первому заявлению.

Казалось бы схема предварительного согласования предоставления земельного участка достаточно проста, но и здесь не обходится без подводных камней. Например: Ч. МО, процедура предварительного согласования практически завершена, заявитель (ПАО «МТС»), уже потративший значительное время на подготовку необходимых документов,

финансовые ресурсы для оформления межевого дела, обращается в Росреестр для постановки на кадастровый учет согласованного участка, получает решение о приостановлении осуществления кадастрового учета в связи с несоответствием межевого плана п. 19 Требований к подготовке межевого плана, утвержденных Приказом Минэкономразвития РФ от 24.11.2008 г. № 412 (электронный образ схемы земельного участка не заверен усиленной квалификационной электронной подписью (ЭЦП) уполномоченного должностного лица органа, ее утвердившего). Заявителю ничего не оставалось как обратиться в органы местного самоуправления, с просьбой предоставить ему электронный образ схемы ЗУ, заверенный усиленной ЭЦП. Заявитель получил ответ, сводившийся к следующему «в настоящее время решается вопрос о возможности предоставления схемы расположения ЗУ в форме электронного документа и закреплении за соответствующими структурными подразделениями (подведомственными учреждениями) права заверять схему расположения ЗУ усиленной ЭЦП. И вот только после определения лиц, уполномоченных на подписание документов с помощью усиленной ЭЦП, схема расположения ЗУ будет подготовлена в соответствии с требованиями действующего законодательства». Остается только надеяться, что данная схема будет получена в период действия решения о предварительном согласовании предоставления ЗУ, который составляет два года.

Анализ вступивших в силу с 1 марта 2015 года изменений, затронутых в диссертации и их применение на практике показывает следующее.

В целом изменения, внесенные в ЗК РФ, призваны качественно и гармонизировано улучшить земельное законодательство с Гражданским, Градостроительным Кодексами, повысить прозрачность и открытость процедур, связанных с предоставлением земельных участков в Российской Федерации, и поспособствовать уменьшению коррупционных действий на практике.

2.3. ОСОБЕННОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА НЕКОТОРЫМ КАТЕГОРИЯМ ГРАЖДАН БЕСПЛАТНО

Редакция ЗК РФ с изменениями, внесенными Федеральным законом №171-ФЗ существенно меняет правовое регулирование предоставления в собственность, аренду или безвозмездное пользование земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам и юридическим лицам. В данном параграфе будет рассмотрено предоставление в собственность ЗУ бесплатно физическими лицами, перечень таких случаев определен в ст. 39.5 ЗК РФ.

Итак, случаи, когда земельный участок бесплатно в собственность может получить именно физическое лицо следует разделить на 2 категории:

- 1) предоставление в собственность ЗУ бесплатно по истечению 5 лет безвозмездного пользования данным участком;
- 2) предоставление в собственность льготным категориям граждан земельного участка бесплатно.

Порядок предоставления находящегося в государственной или муниципальной собственности ЗУ без проведения аукциона определена ст. 39.14 ЗК РФ и одинакова для всех видов предоставления ЗУ – в собственность, в постоянное (бессрочное) пользование, в безвозмездное пользование, в аренду.

В зависимости от категорий граждан, которым возможно предоставить ЗУ в собственность бесплатно, условно разделим на четыре группы:

- 1) - многодетные семьи;
- 2) - в соответствии с федеральным законодательством или законодательством субъекта РФ отдельные категории граждан, которым предусмотрено предоставление ЗУ бесплатно;
- 3) - любой гражданин, у которого находился в безвозмездном пользовании земельный участок;
- 4) - специалист, который соответствует предусмотренным законам

требованиям, и у которого земельный участок находился в безвозмездном пользовании;

Полный перечень случаев предоставления земельного участка в безвозмездное пользование определен в ст. 39.10 ЗК РФ. Такое пользование может стать не только основанием для бесплатного получения земли в собственность, но и хорошей альтернативой такому получению земельного участка в собственность. Безвозмездное пользование, как следует из названия, означает, что не нужно платить за землю ни арендную плату, ни налог на собственность – это очень удобно.

Предоставление ЗУ бесплатно многодетным семьям было установлено еще ранее в 2011 г. на основании Федерального закона № 138-ФЗ от 16.06.2011 г. Этим законом в ЗК РФ были внесены изменения, согласно которым «граждане, имеющие трех и более детей, имеют право приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации» [15]. На данный момент статья 28 ЗК РФ утратила силу в связи с принятием Федерального закона № 171-ФЗ.

Сегодня все случаи и порядок предоставления ЗУ бесплатно в собственность многодетным семьям устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ. В частности решением таких органов могут быть приняты дополнительные требования для получения ЗУ из земель, принадлежащих субъекту РФ или МО. Земельным кодексом прямо предусмотрено возможность установления требования о постановке граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Также может быть установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им ЗУ в собственность бесплатно.

По Тюменской области принят Закон «О бесплатном предоставлении

земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей» от 5 октября 2011 года N 64. Этот закон устанавливает, что для получения в долевую собственность ЗУВ Тюменской области многодетная семья должна соответствовать таким условиям:

1) оба родителя (усыновителя) (в семье, состоящей из одного родителя (усыновителя) и трех и более детей, - один родитель (усыновитель)) проживают (проживает) на территории Тюменской области (включая проживание на территории Ямало-Ненецкого автономного округа и (или) Ханты-Мансийского автономного округа - Югры) не менее 5 лет;;

2) на момент подачи заявления о бесплатном предоставлении земельного участка многодетная семья проживает по месту жительства в Тюменской области;

3) ранее данной многодетной семье бесплатно не предоставлялся земельный участок в соответствии с подпунктом 6 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации;

4) данной многодетной семье до вступления в силу Федерального закона от 23.06.2014 N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" бесплатно не предоставлялся земельный участок в соответствии с абзацем вторым пункта 2 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации;

5) многодетная семья состоит на учете в качестве нуждающейся в жилых помещениях. [21].

В Тверской области согласно Закону № 75-ЗО «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Тверской области» от 07.12.2011 г. установлены менее жесткие требования. Так, правом на бесплатное приобретение в собственность земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, обладают граждане Российской Федерации, имеющие трех и более детей, при одновременном наличии следующих условий:

1) гражданин является родителем (усыновителем) трех и более детей в возрасте до 18 лет, проживающих совместно с ним;

2) гражданин проживает в Тверской области не менее 5 лет [25, с. 22].

Выделение ЗУ под строительство домов для многодетных семей происходит в каждом регионе по-разному, это зависит от средств бюджета и желания властей. В больших населенных пунктах, областных центрах наблюдается дефицит свободных земельных участков. В связи с этим многодетным семьям зачастую выделяют не очень привлекательные земли на большом расстоянии от города. С принятием изменений в ЗК РФ граждане теперь вправе самостоятельно выбирать земельные участки, которые им подходят, и подготавливать необходимые документы для их получения.

В заявлении о предварительном согласовании предоставления земельного участка указываются:

1) фамилия, имя и (при наличии) отчество, место жительства заявителя, реквизиты паспорта;

2) наименование и юридический адрес заявителя юридического лица, регистрационный номер в ЕГРЮЛ, идентификационный номер налогоплательщика;

3) кадастровый номер испрашиваемого ЗУ, если границы такого ЗУ подлежат уточнению;

4) реквизиты решения об утверждении проекта межевания территории, если образование испрашиваемого земельного участка предусмотрено указанным проектом;

5) кадастровый номер земельного участка или кадастровые номера земельных участков, из которых предусмотрено образование испрашиваемого земельного участка;

6) основание предоставления земельного участка без проведения торгов из числа предусмотренных пунктом 2 статьи 39.3, статьей 39.5, пунктом 2 статьи 39.6 или пунктом 2 статьи 39.10 ЗК РФ (основания для

предоставления ЗУ в заявлении нужно указывать конкретно в

соответствии с определенной статьей ЗКРФ);

7) вид права, на котором заявитель желает приобрести земельный участок;

8) цель использования земельного участка;

9) реквизиты решения об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд (только в том случае, если земельный участок предоставляется взамен ЗУ, изымаемого для государственных или муниципальных нужд);

10) реквизиты решения об утверждении документа территориального планирования и (или) проекта планировки территории (в случае, если земельный участок предоставляется для размещения объектов, предусмотренных указанными документом и (или) проектом);

11) почтовый адрес и (или) адрес электронной почты для связи с заявителем [47, с. 34].

К заявлению о предварительном согласовании предоставления земельного участка прилагаются:

1) документы, подтверждающие право на приобретение земельного участка без проведения торгов;

2) схема расположения ЗУ (в случае, если испрашиваемый земельный участок предстоит образовать и отсутствует проект межевания территории);

3) проектная документация о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков (в случае предоставления лесного участка);

4) документ, подтверждающий полномочия представителя заявителя (если обращается представитель);

5) заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица (только для заявителей иностранных компаний);

6) подготовленные некоммерческой организацией, созданной

гражданами, списки ее членов (для некоммерческих организаций).

При наличии в письменной форме согласия лица, обратившегося с заявлением о предварительном согласовании предоставления ЗУ, который предстоит образовать в соответствии со схемой расположения ЗУ, уполномоченный орган вправе утвердить иной вариант схемы расположения земельного участка. Поэтому в заявлении нужно указывать, что вы не даете (даете) согласие на утверждение другой схемы ЗУ.

Положения о бесплатном выделении ЗУ отдельным категориям граждан, как и многие другие условия предоставления земли (список муниципалитетов, список профессий, которым предоставляется приоритет, условия для предоставления земли многодетным семьям) устанавливаются местными законами на уровне субъектов РФ. Поэтому более детально этот вопрос нужно рассматривать в разрезе регионального законодательства.

В разных регионах льготными могут быть разные категории граждан. Например: инвалиды первой и второй групп; семьи, имеющие детей-инвалидов; дети-сироты; лица, репрессированные по политическим мотивам; семьи, проживающие в сельской местности не менее трех лет; граждане, признанные нуждающимися в жилых помещениях; одинокие матеря (отцы) и вдовы (вдовцы), имеющие несовершеннолетних детей; граждане, лишившиеся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций; ветераны и инвалиды Великой Отечественной войны; ветераны и инвалиды боевых действий; инвалиды-чернобыльцы и другие.

Таким образом, в ЗК РФ предусмотрено не так уж и много случаев бесплатного предоставления земельных участков в собственность. Сразу получить землю в собственность могут только льготные категории населения, список которых утверждается на уровне субъектов РФ. Чтобы получить землю в собственность бесплатно на общих основаниях нужно ждать не менее 5 лет. Перед этим нужно пройти сложную процедуру предоставления земельного участка в безвозмездное пользование.

Из анализа положений земельного законодательства, сделанного в

предыдущих параграфах, известно, что предусмотрено две разные процедуры предоставления земельных участков из государственной и муниципальной собственности: без проведения торгов и с проведением торгов (аукциона). Таким образом, можно сделать вывод, что предоставление ЗУв безвозмездное пользование и в собственность бесплатно осуществляется по простой процедуре без проведения торгов. Но не все так просто.

Нужно учитывать еще и положения отдельной статьи 39.18, которая определяет особенности предоставления ЗУ гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.

В соответствии со ст. 39.18 Земельного кодекса РФ в случае поступления заявления гражданина либо крестьянского (фермерского) хозяйства о предварительном согласовании предоставления указанных выше земельных участков 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 ЗУ для указанных целей в средстве массовой информации, используемом для официальной публикации муниципальных нормативных правовых актов, и на сайте уполномоченного органа в сети «Интернет».

- 2) отказывает в предварительном согласовании предоставления ЗУ или об отказе в предоставлении земельного участка по основаниям, указанным в п. 6 ст. 39.15 и ст. 39.16 ЗК РФ [25, с. 25].

В извещении указываются:

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

- 2) информация о праве граждан или крестьянских (фермерских) хозяйств, в течение тридцати дней соответственно со дня публикации заявить о намерении участвовать в аукционе по продаже такого ЗУ или аукционе на

право заключения договора аренды такого земельного участка;

3) адрес и способ подачи заявлений о намерении участвовать в аукционе и сроках их направления;

4) адрес или иное описание местоположения земельного участка;

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

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

7) 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;

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

Решение о заключении договора аренды земельного участка либо о предварительном согласовании предоставления ЗУ принимается уполномоченным органом без проведения аукциона только в том случае, если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления иных граждан, крестьянских (фермерских) о намерении участвовать в аукционе не поступили [45, с. 21].

В этом случае уполномоченный орган принимает решение о предварительном согласовании предоставления ЗУ (если участок не сформирован) либо о заключении договора аренды. В первом случае договор аренды заключается после постановки участка на кадастровый учет и поступления заявления от лица, в отношении которого принято решение о

предварительном согласовании предоставления участка. Договор заключается без проведения аукциона.

Если в течение тридцати дней с момента публикации извещения поступили иные заявления граждан и/или крестьянских (фермерских) хозяйств о готовности участия в аукционе, предоставление ЗУ осуществляется исключительно на аукционе.

При этом согласно ч. 7 ст. 39.18 Земельном кодексе РФ в этом случае проведение аукциона является обязанностью, а не правом уполномоченного органа.

2.4. ОТКАЗ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

Земельным кодексом РФ определен исчерпывающий перечень оснований, по которым уполномоченный орган вправе отказать в предоставлении ЗУ в аренду без проведения торгов либо в согласовании предварительного предоставления участка (если испрашиваемый участок не был сформирован).

Отказ в предоставлении ЗУ от уполномоченных органов можно сгруппировать по двум этапам прохождения процедуры:

1) подача заявления о предварительном согласовании предоставления ЗУ вместе со схемой расположения земельного участка;

2) подача заявления о предоставлении земельного участка (так как участок уже должен был пройти государственный кадастровый учет, на этом этапе становятся неактуальными основания, связанные со схемой расположения земельного участка).

Во время предварительного согласования предоставления ЗУ основаниями для отказа могут быть:

1. Отказ в утверждении схемы расположения ЗУ на основаниях:
 - несоответствия схемы ее форме, формату или требованиям к подготовке;
 - границы ЗУ полностью или частично совпадают с границами другого земельного участка, который образуется в соответствии с принятым ранее решением;
 - схема разработана с нарушением правил указанных в ст. 11.9 ЗКРФ;
 - схема не соответствует утвержденному проекту планировки территории, землеустроительной документации, положению об особо охраняемой природной территории;
 - земельный участок расположен в границах территории, для которой утвержден проект межевания территории.

Большинство этих оснований успешно решаются опытным кадастровым

инженером, который обязан знать все нормы и правила составления схем расположения земельных участков.

2. Основания для отказа в предоставлении земельного участка, который предстоит образовать:

- с заявлением о предоставлении ЗУ обратилось лицо, которое не имеет права на приобретение земельного участка без проведения торгов (основания для предоставления земельного участка без торгов предусмотрены пунктом 2 статьи 39.3, статьей 39.5, пунктом 2 статьи 39.6 или пунктом 2 статьи 39.10 ЗК РФ);

- земельный участок предоставлен другим лицам на праве постоянного (бессрочного) пользования, безвозмездного пользования, пожизненного наследуемого владения или аренды;

- земельный участок предоставлен некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения огородничества, садоводства, дачного хозяйства или комплексного освоения территории в целях индивидуального жилищного строительства;

- на земельном участке расположены здание, сооружение, объект незавершенного строительства, принадлежащие другим гражданам или юридическим лицам;

- на земельном участке расположены здание, сооружение, объект незавершенного строительства, находящиеся в государственной или муниципальной собственности;

- земельный участок является изъятым из оборота или ограниченным в обороте и его предоставление не допускается на праве, указанном в заявлении о предоставлении земельного участка;

- земельный участок является зарезервированным для государственных или муниципальных нужд;

- земельный участок расположен в границах территории, в отношении которой с другим лицом заключен договор о развитии застроенной территории;

- земельный участок расположен в границах территории, в отношении

которой с другим лицом заключен договор о развитии застроенной территории, или земельный участок образован из земельного участка, в отношении которого с другим лицом заключен договор о комплексном освоении территории;

- земельный участок образован из земельного участка, в отношении которого заключен договор о комплексном освоении территории или договор о развитии застроенной территории, и в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения;

- земельный участок является предметом аукциона;

- в отношении земельного участка поступило заявление о проведении аукциона по его продаже или аукциона на право заключения договора аренды;

- в отношении земельного участка опубликовано извещение о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, дачного хозяйства;

- испрашиваемый земельный участок не включен в утвержденный перечень земельных участков, предоставленных для нужд обороны и безопасности и временно неиспользуемых для указанных нужд (актуально

только в случае подачи заявления о предоставлении ЗУ в безвозмездное пользование для сельскохозяйственного, охотничьего, лесохозяйственного и иного использования, не предусматривающего строительства зданий, сооружений, на срок не более чем пять лет);

- площадь ЗУ, указанного в заявлении о предоставлении земельного участка некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения огородничества, садоводства, превышает предельный размер, установленный в соответствии с федеральным законом (нужно изучить правила землепользования и застройки, где указаны предельные размеры по различным территориальным зонам);

- земельный участок в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения;
- земельный участок предназначен для размещения здания, сооружения в соответствии с государственной программой Российской Федерации, государственной программой субъекта Российской Федерации;
- предоставление ЗУ на заявленном виде прав не допускается;
- в отношении земельного участка принято решение о предварительном согласовании его предоставления, срок действия которого истек;
- земельный участок изъят для государственных или муниципальных нужд [2].

Большинство из указанных оснований достаточно редкие, а некоторых из них можно избежать путем детального изучения правил землепользования и застройки, а также решений органов местного самоуправления, которые доступны на сайте муниципалитетов и в региональных газетах. Если участок занят – то изменить уже ничего нельзя, его не предоставят.

3. Основания для отказа в предоставлении земельного участка, границы которого подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»:

- разрешенное использование ЗУ не соответствует целям использования такого земельного участка, указанным в заявлении о предоставлении земельного участка;
- в отношении земельного участка не установлен вид разрешенного использования;
- земельный участок не отнесен к определенной категории земель.

Дополнительными основаниями для отказа в предоставлении земельного участка после решения о предварительном согласовании предоставления могут быть следующие две причины:

- границы ЗУ, указанного в заявлении о его предоставлении, подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости» (границы ЗУ были зарегистрированы с недостаточной точностью);

- площадь ЗУ превышает его площадь, указанную в схеме расположения ЗУ, проекте межевания территории или в проектной документации о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков, в соответствии с которыми такой земельный участок образован, более чем на десять процентов (нужно внимательно заполнять заявление о предоставлении земельного участка и не допускать никаких неточностей).

Таким образом, каких то оснований для отказа в предоставлении земельного участка можно с успехом избежать (если быть внимательным и юридически грамотным), но некоторые основания, такие как «занятость» участка другими лицами, побороть не удастся. Кроме того, нужно помнить, что до 1 января 2020 года каждый из субъектов РФ вправе установить для своих территорий дополнительные основания для отказа в предоставлении либо в предварительном согласовании предоставления ЗУ. Таким образом, если есть заинтересованность в бесплатном получении ЗУ в собственность, нужно особенно внимательно следить за изменениями по этому поводу в региональном законодательстве.

ГЛАВА 3. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

3.1. АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ВОПРОСАМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

При проведении анализа судебной практики выявлено часто возникающие споры, регулируемые нормам земельного законодательства РФ.

Арбитражными судами рассматриваются дела соответствующей категории, разрешаемые в области гражданско-правовых, административных и других публичных правоотношений.

Довольно часто возникают связанные с применением той или иной нормы права вопросы по делам данной категории. Здесь следует отметить непрекращающееся изменение законодательства в рассматриваемой в этой работе отрасли права. Анализ вопросов, которые возникают, позволяет сделать вывод об исключительной актуальности проблем, связанных с оформлением прав на землю, а также полномочий по распоряжению землей, о плате за земельные участки.

Несмотря на то, что существенные изменения положений ЗК РФ, которые связаны с предоставлением земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, начали действовать с 01.03.2015 года, можно уже сделать некоторые выводы из анализа судебной практики, сложившейся в период с 01.03.2015 г. до написания данной работы.

Именно с применением положений главы пятой ЗК РФ связаны большинство вынесенных судебных решений. Связано это с нововведениями, а так же неправильным применением и толкованием норм права, как гражданами, так и уполномоченными органами власти, осуществляющими полномочия по предоставлению ЗУ в РФ. В данной главе рассмотрим некоторые судебные решения.

Из решения по делу № А70-2534/2019 от 24 апреля 2019 года.

Арбитражным судом Тюменской области при рассмотрении в открытом судебном заседании в г. Тюмень дела по заявлению ООО «Альянс» об оспаривании действий Администрации города Ишима по вынесению решения об отказе в предоставлении земельного участка и обязанности заключить договор аренды, было установлено следующее:

Между администрацией города Ишим и ООО «Альянс» был заключен договор аренды земельного участка, согласно которому ООО «Альянс» в аренду предоставлен земельный участок [49].

По истечении срока действия договора истец обратился в администрацию города с заявлением о продлении указанного договора аренды, на что администрация города ответила отказом.

При рассмотрении дела судом проводилась оценка документов с учетом изменений положений Земельного кодекса РФ, вступивших в силу с 01.03.2015 г., которые были внесены Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Судом были применены положения п. 1 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ, согласно которому договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 указанной статьи.

Согласно п. 3 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ граждане и юридические лица, являющиеся арендаторами находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, имеют право на заключение нового договора аренды таких ЗУ без проведения торгов в случае, если земельный участок предоставлен гражданину или юридическому лицу в аренду без проведения торгов (за исключением случаев, предусмотренных пунктом 13, 14 или 20 статьи 39.12 настоящего Кодекса), а также если з. у. предоставлен гражданину на аукционе для ведения садоводства или дачного хозяйства.

Право на заключение нового договора аренды, согласно п. 4 ст. 39.6 ЗК РФ, имеют граждане или юридическое лицо, являющиеся арендаторами ЗУ, указанные в пункте 3 статьи 39.6, в случаях при наличии в совокупности следующих условий:

- 1) заявление о заключении нового договора аренды такого ЗУ подано этим гражданином или этим юридическим лицом до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка;
- 2) исключительным правом на приобретение такого ЗУ в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, не обладает иное лицо;
- 3) ранее заключенный договор аренды такого ЗУ не был расторгнут с этим гражданином или этим юридическим лицом по основаниям, предусмотренным пунктами 1 и 2 статьи 46 настоящего Кодекса;
- 4) на момент заключения нового договора аренды такого ЗУ имеются предусмотренные подпунктами 1 - 30 пункта 2 настоящей статьи основания для предоставления без проведения торгов земельного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

Согласно п.п. 10 п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления ЗУ, на котором расположены объекты незавершенного строительства, однократно для завершения их строительства собственникам объектов незавершенного строительства в случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящей статьи.

В соответствии с п. 1 ст. 239.1 Гражданского кодекса РФ если иное не предусмотрено законом, в случае прекращения действия договора аренды ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставленного по результатам аукциона, объекты незавершенного строительства, расположенные на таком земельном участке, могут быть изъяты у собственника по решению суда путем продажи с публичных торгов.

Судом установлено, что срок действия договора аренды истек. Таким образом, в течение шести месяцев с указанной даты Администрация не лишена возможности обращения с иском об изъятии объекта незавершенного строительства для реализации с публичных торгов.

Из письменных пояснений ответчика следует, что Администрация считает возможным обратиться в суд с иском к ООО «Альянс» с требованием об изъятии объекта незавершенного строительства на основании положений ст.239.1 Гражданского кодекса РФ.

Согласно п. 5 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ предоставление в аренду без проведения торгов земельного участка, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен объект незавершенного строительства, осуществляется однократно для завершения строительства этого объекта:

1) собственнику объекта незавершенного строительства, право собственности на который приобретено по результатам публичных торгов по продаже этого объекта, изъятых у предыдущего собственника в связи с прекращением действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

2) собственнику объекта незавершенного строительства, за исключением указанного в подпункте 1 настоящего пункта, в случае, если уполномоченным органом в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах. Предоставление ЗУ в аренду без аукциона в соответствии с настоящим подпунктом допускается при условии, что такой земельный

участок не предоставлялся для завершения строительства этого объекта ни одному из предыдущих собственников этого объекта.

Суд решил, что основания для применения положений п. 2 п. 5 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ в данном случае отсутствуют, поскольку не истекло шести месяцев со дня истечения срока действия договора аренды земельного участка. При указанных обстоятельствах, суд счел обоснованными выводы ответчика об отсутствии оснований для заключения с Обществом договора аренды земельного участка без проведения торгов.

Следовательно, суд решил иск ООО «Альянс» к администрации города о признании незаконным отказа, обязанность заключить договор аренды оставить без удовлетворения.

Из рассмотренного выше примера следует, что в силу юридической безграмотности рассматривать положения Земельного кодекса РФ односторонне бесполезно, без учета того, что нормы земельного законодательства тесно связаны с другими отраслями, в частности в рассматриваемом примере с положениями Гражданского кодекса РФ.

Рассмотрим судебное решение, где применение норм законодательства были неверно истолкованы со стороны уполномоченных органов на предоставление земельных участков.

Из Решения по делу № 2-5563/40(15) от 18 июня 2015 г.

В г. Екатеринбург Кировским районным судом было рассмотрено в судебном заседании по заявлению Гражданки гражданское дело о признании незаконным решения уполномоченного органа по распоряжению земельными участками в лице Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области (далее - Министерство). В ходе судебного заседания суд установил следующее.

23 марта 2015 г. Гражданка в порядке п. 15 ч. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ подала в Министерство заявление о предварительном согласовании предоставления в аренду ЗУ, который находится в границах населенного пункта город Екатеринбург. Цель получения указанного участка

- ведение личного подсобного хозяйства. К заявлению Гражданка приложила схему расположения ЗУ, которая изготовлена на бумажном

носителе по утвержденной форме. Через месяц Гражданка получила от Министерства решение, которое содержало отказ в рассмотрении заявления со ссылкой на п. 6 ст. 11.9 ЗК РФ.

По мнению истицы Министерство должно было принять решение или о предварительном согласовании ЗУ, или об отказе, при этом отказ должен быть подкреплён конкретными основаниями. Но, письмо Министерства об отказе не соответствует требованиям, предъявляемым ст.ст. 39.15, 39.16 ЗК РФ, поскольку оно не содержит никаких оснований для отказа в предварительном согласовании предоставления испрашиваемого земельного участка. Так, порядок предоставления земельных участков в аренду в соответствии со ст. 39.14 ЗК РФ предусматривает изготовление схемы расположения ЗУ в случае, если земельный участок необходимо образовать, и обращение в соответствующий орган с заявлением о предварительном согласовании предоставления ЗУ. Гражданка за свой счет изготовила схему расположения интересующего ЗУ и при этом соблюла при ее подготовке требования, указанные в п. 1,2 ст. 11.10 ЗК РФ. Таким образом, испрашиваемый земельный участок был образован в соответствии с требованиями ст. 11.9 ЗК РФ. Указание Министерства в своем письме на п. 6 ст. 11.9 ЗК РФ не обосновано, к тому же все основания для отказа в утверждении схемы расположения ЗУ, перечисленные в ней, Министерством ни чем не подтверждены [50].

В письме отсутствует описание нарушений, которые были допущены при образовании интересующего земельного участка, к тому же нет указаний, в чем именно выражается несоответствие конфигурации ЗУ, которое привело к вклиниванию, изломанности границ, чересполосице, вкрапливанию, невозможности размещения объектов недвижимости и иным недостаткам, которые препятствуют рациональному использованию и охране земель. Из заключения кадастрового инженера от 12.05.2015 г. Следует, что схема расположения ЗУ на КПТв отношении земельного участка, расположенного в кадастровом квартале <№...> по адресу: <.....> выполнена с соблюдением требований п. 1,2 ст. 11.10 ЗК РФ, а именно с учетом Правил землепользования

и застройки городского округа - муниципального образования «Город Екатеринбург», которые утверждены решением от 13 ноября 2007 г. № 68/48, территорий общего пользования, местоположения границ земельных участков, красных линий, местоположения зданий, сооружений. Формирование границ испрашиваемого ЗУ, расположенного в кадастровом квартале <№....> по адресу: <.....>, сделано в соответствии с требованиями ст. 11.9 ЗК РФ. Поэтому, принимая во внимание, что не имеется оснований для отказа в предварительном согласовании земельного участка, необходимо обязать Министерство, как уполномоченный орган, опубликовать извещение по правилам п. 1 ч. 1 ст. 39.18 ЗК РФ для целей последующего принятия решения о предварительном согласовании предоставления ЗУ в аренду (п.2 ч. 5 ст. 39.18 ЗК РФ). Отказ в рассмотрении заявления о предварительном согласовании предоставления ЗУ в аренду нарушает права истицы на получение интересующего ее земельного участка, право на обращение в уполномоченный орган и право на рассмотрение обращения уполномоченным органом, которые установлены ст.ст. 1, 25, 39.6, 39.14, 39.15 и 39.18 ЗК РФ [50].

В связи с вышеизложенным истица просит решение Министерства №<.....> от 08.04.2015 признать незаконным и отменить, а также обязать Министерство по заявлению Гражданки (истицы) от «23» марта 2015 года о предварительном согласовании предоставления в аренду в кадастровом квартале <№....> по адресу: г<.....> для ведения личного подсобного хозяйства обеспечить опубликование извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей в порядке, который установлен для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка и разместить на официальном сайте извещение, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно- телекоммуникационной сети «Интернет» в соответствии со ст. 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации.

Применив положения п. 15 ч. 2 ст. 39.6, ст. 39.18, п. 8 ст. 39.15, ст. 39.16,

ст. 39.14, п. 6 ст. 11.9 ЗК РФ, судом было принято решение об удовлетворении заявленных требований в части признания незаконным решения Министерства от 08.04.2015 год и возложении обязанности на заинтересованное лицо устранить нарушение прав заявителя, которое было допущено, и принять решение по обращению Гражданки в соответствии с требованиями Земельного кодекса Российской Федерации.

Несмотря на изменение положений земельного законодательства, регулирующих порядок предоставления земельных участков, анализ судебной практики показал, что уполномоченные органы на предоставление земельных участков выбирают способ и порядок предоставления земельных участков поранее действующему порядку, который к моменту проведения процедуры уже утратил силу.

К примеру, при рассмотрении дела № 2-1017/2015 М- 1000/2015 Нефтекумским районным судом Ставропольского края уполномоченный орган был обязан исполнить требования к процедуре предоставления земельного участка, предусмотренных п. 1 ст. 39.6, ст. 39.11 ЗК РФ, подлежащими применению с 01 марта 2015 года, т.е. на момент заключения договора аренды.

При рассмотрении дела были установлены следующие обстоятельства.

Истец обращался с заявлением о предоставлении ей ЗУ в аренду под строительство.

В период с 11.02.2015 года администрацией муниципального образования проведены необходимые действия, в том числе:

- процедура по согласованию предоставления в аренду Ф.И.О. земельного участка площадью <...> кв.м по указанному адресу под строительство;

- размещена информация о наличии ЗУ пригодного под строительство в печатном источнике;

- утверждена схема расположения испрашиваемого земельного участка, предоставлено разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка;

В результате всех действий 01.09.2015 г. заключен договор аренды земельного участка <...> сроком с 01.09.2015 г. до 01.09.2018 г.

Право аренды зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество 16 сентября 2015 года.

Таким образом, земельный участок был предоставлен в аренду в соответствии с порядком, предусмотренным статьей 30 Земельного кодекса РФ, положения которой утратили силу с 01 марта 2015 года.

Федеральным законом № 171-ФЗ О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 23 июня 2014 года внесены изменения.

Названным Законом статьи 28 - 34 Земельного кодекса Российской Федерации признаны утратившими силу (п. 18 ст. 1); Земельный кодекс Российской Федерации дополнен главой V.1 "Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности" (п. 21 ст. 1). В этой части Федеральный закон вступил в силу с 01 марта 2015 года (п. 1 ст.35).

Следовательно, уполномоченный орган обязан был исполнить требования к процедуре предоставления земельного участка, предусмотренных п. 1 ст. 39.6, ст. 39.11 ЗК РФ, подлежащими применению с 01 марта 2015 года, т.е. на момент заключения договора аренды [51].

При таких обстоятельствах суд пришел к выводу о том, что спорный земельный участок предоставлен в аренду Ф.И.О. с нарушением требований закона.

Решением суда договор аренды № от 01.09.2015 года земельного участка, заключенный между администрацией муниципального образования г. Нефтекумск и Ф.И.О. признан недействительным; право аренды Ф.И.О. земельного участка прекращено.

При предоставлении ЗУ с расположенными на них объектах НЗС, из-за неправильного понимания заявителем норм земельного законодательства, и неверного оформления прав на земельный участок либо, пропуска сроков

обращения при оформлении своих прав возникают судебные споры. К примеру, апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Калмыкия от 19 января 2016 года решение Элистинского городского суда Республики Калмыкия от 26 октября 2015 года оставлено без изменения, апелляционная жалоба Ф.И.О. без удовлетворения.

Ф.И.О. обратилась в суд с административным иском к администрации г. Элисты о признании незаконным решения об отказе в продлении договора аренды земельного участка.

Как установлено судом и следует из материалов дела, распоряжением Министерства по земельным и имущественным отношениям Республики Калмыкия от 6 октября 2011 года № 1659-а Ф.И.О. для индивидуального жилищного строительства предоставлен в аренду земельный участок из земель населенных пунктов, государственная собственность на которые не разграничена в г. Элисте, площадью 600 кв.м, расположенный по адресу: г. Элиста, ***, сроком по 25 сентября 2012 года, как единственному претенденту на вышеуказанный земельный участок.

Пунктом 5.1 договора предусмотрено, что арендатор имеет право на продление в преимущественном порядке договора на согласованных сторонами условиях по письменному заявлению арендатора, переданному арендодателю, не позднее чем за 30 дней до истечения его действия.

Согласно кадастровому паспорту объекта НЗСот 8 ноября 2013 года, ... на указанном земельном участке находится объект недвижимости – незавершенный строительством жилой дом, площадью 168 кв.м., со степенью готовности 18 %.

Сведения о государственной регистрации права собственности на указанный объект незавершенного строительства административным истцом не представлены и в материалах дела не имеются.

С заявлением в администрацию г.Элисты о продлении договора аренды от 10 января 2012 года срок действия которого истек 25 сентября 2012 года,

Ф.И.О. обратилась 30 апреля 2015 года.

В письме заместителя Главы администрации г. Элисты от 26 июня 2015 года в продлении договора аренды Ф.И.О. отказано со ссылкой на п. 1, пп. 10 п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ. Основанием принятого решения явилось отсутствие регистрации права собственности на объект незавершенного строительства, что в силу положений ст.39.6 ЗК РФ препятствует заключению нового договора аренды ЗУ без проведения торгов.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд руководствовался положениями ст.ст. 39.6, 39.8 Земельного кодекса РФ, п.21 ст.3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137 (в редакции от 23 июня 2014 года) «О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации» и исходил из правомерности отказа администрацией г.Элисты в заключении договора аренды спорного земельного участка.

По общему правилу, установленному п.1 ст.39.6 ЗК РФ, договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи.

Арендатор ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не имеет преимущественного права на заключение на новый срок договора аренды такого ЗУ без проведения торгов (п.15 ст.39.8 ЗК РФ).

Особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду на торгах и без проведения торгов, определены п.2 ст.39.6 Земельного кодекса РФ.

В силу пп. 10 п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления ЗУ, на котором расположены объекты незавершенного строительства, однократно для завершения их строительства собственникам объектов незавершенного строительства в случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящей статьи.

В соответствии с п. 5 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ предоставление в аренду без проведения торгов земельного участка, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен объект незавершенного строительства, осуществляется однократно для завершения строительства этого объекта:

1) собственнику объекта незавершенного строительства, право собственности на который приобретено по результатам публичных торгов по продаже этого объекта, изъятого у предыдущего собственника в связи с прекращением действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

2) собственнику объекта НЗС, за исключением указанного в подпункте 1 настоящего пункта, в случае, если уполномоченным органом в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды ЗУ, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах. Предоставление ЗУ в аренду без аукциона в соответствии с настоящим подпунктом допускается при условии, что такой ЗУ не предоставлялся для завершения строительства этого объекта ни одному из предыдущих собственников этого объекта.

Случаи, при которых допускается заключение нового договора аренды без проведения торгов, урегулированы п.3 ст. 39.6 Земельного кодекса РФ, а условия реализации такого права п.4 ст.39.6 Земельного кодекса РФ.

В соответствии с п.3 ст.39.6 Земельного кодекса РФ граждане и юридические лица, являющиеся арендаторами находящихся в государственной или муниципальной собственности ЗУ, имеют право на заключение нового договора аренды таких ЗУ без проведения торгов в следующих случаях:

1) ЗУ предоставлен гражданину или юридическому лицу в аренду без проведения торгов (за исключением случаев, предусмотренных пунктом 13, 14

или 20 статьи 39.12 настоящего Кодекса);

2) ЗУ предоставлен гражданину на аукционе для ведения садоводства или дачного хозяйства.

Согласно п.4 ст.39.6 Земельного кодекса РФ гражданин или юридическое лицо, являющиеся арендаторами ЗУ, имеют право на заключение нового договора аренды такого ЗУ в указанных в пункте 3 настоящей статьи случаях при наличии в совокупности следующих условий:

1) заявление о заключении нового договора аренды такого ЗУ подано этим гражданином или этим юридическим лицом до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды ЗУ;

2) исключительным правом на приобретение такого ЗУ в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, не обладает иное лицо;

3) ранее заключенный договор аренды такого ЗУ не был расторгнут с этим гражданином или этим юридическим лицом по основаниям, предусмотренным пунктами 1 и 2 статьи 46 настоящего Кодекса;

4) на момент заключения нового договора аренды такого ЗУ имеются предусмотренные подпунктами 1 - 30 пункта 2 настоящей статьи основания для предоставления без проведения торгов ЗУ, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

В соответствии с п. 21 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137 (в редакции от 23.06.2014) "О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации" в случае, если объект НЗС расположен на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, и право собственности на указанный объект зарегистрировано до 1 марта 2015 года или такой ЗУ предоставлен до 1 марта 2015 года в аренду, собственник указанного объекта имеет право приобрести такой ЗУ в аренду сроком на три года однократно для завершения его строительства без проведения торгов в порядке, установленном статьями 39.14 - 39.17 Земельного кодекса Российской Федерации. Положения настоящего пункта применяются в случае, если ранее

такой ЗУ не предоставлялся любому из предыдущих собственников указанного объекта НЗС в соответствии с настоящим пунктом.

В силу ст. 219 Гражданского кодекса РФ право собственности на здания, сооружения и другое вновь создаваемое недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает с момента такой регистрации.

Согласно п.2 ст. 25 Федерального Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. право собственности на объект НЗС регистрируется на основании правоустанавливающих документов на ЗУ, на котором расположен объект незавершенного строительства, и разрешения на строительство, если в соответствии с законодательством Российской Федерации для строительства создаваемого объекта требуется получение такогоразрешения.

По смыслу приведенных положений закона, правом на заключение договора аренды ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов однократно для завершения строительства объектов незавершенного строительства, в случае предоставления ЗУ в аренду до 1 марта 2015 года, обладают только собственники объектов незавершенного строительства, право на которые зарегистрированы в установленном законом порядке.

Поскольку Ф.И.О. не является собственником объекта НЗС, расположенном на земельном участке, предоставленном в аренду до 1 марта 2015 года, срок действия ранее заключенного договора аренды ЗУ истек 25 сентября 2012 года, административным ответчиком правомерно отказано в заключении договора аренды ЗУ на новый срок.

При таких обстоятельствах решение суда является законным и обоснованным, оснований для его отмены не имеется.

Указанные виды судебных споров необходимо разделять.

Так, при рассмотрении требования, заявленного на основании 24 главы Арбитражного процессуального кодекса РФ, следует определить существование двух связанных между собой условий. Первое из них –

несоответствие действий (бездействия), которые оспариваются, действующему законодательству. Второе - это нарушение прав и законных интересов заявителя. При рассмотрении таких дел не решается вопрос о понуждении к заключению договора, а, если требования заявителя обоснованы, то ответная сторона будет обязана совершить определенные действия, предусмотренные законом, что соотносится с п.5 ст.201 Арбитражного процессуального кодекса РФ [5].

При рассмотрении исков о понуждении к заключению договора суду следует устанавливать, в том числе, обязательность заключения договора для ответчика; его уклонение от заключения договора. В случае удовлетворения

иска необходимо установить условия договора, что вытекает из п.4 ст.445 в совокупности со ст.421 Гражданского кодекса РФ.

Для правильного разрешения судебного спора в обоих случаях важным является установление наличия либо отсутствия ограничений в обороте испрашиваемого ЗУ, которые установлены законом, подразумевая условия об ограничении обороноспособности ЗУ, а также общее правило о предоставлении ЗУ в частную собственность, если иное не предусмотрено Земельным кодексом РФ, федеральным законом (ст.15, ст.27, п.1 ст.36 Земельного кодекса РФ).

3.2. ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Российской Федерации, как самой большой по площади стране в мире (17 млн. кв. км), всегда будет актуальным вопрос о обороте земель, как и порядок возникновения, изменения и прекращения земельных прав и обязанностей. Это обстоятельство является самой важной причиной изменений законодательства в данной области.

В связи с этим изменение чего-то привычного приводит к вопросам, проблемам и не всегда к верному толкованию и применению норм права. Изменения, вступившие в силу с 1 марта 2015 года, регулирующие порядок предоставления ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не стали исключением.

В связи с чем в данном параграфе будут рассмотрены проблемы и правовые коллизии, выявленные в ходе изучения земельного законодательства, судебная практика, и предложены пути решения для разрешения выявленных проблем.

Масштабных изменений земельного законодательства не обошлось без правовых коллизий.

В частности, предусматривающая, указанная в подп. 2 п. 5 ст. 39.6 ЗК РФ норма, предоставляющая собственнику объекта НЗС ЗУ в аренду без проведения торгов в случае, если уполномоченным органом в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды ЗУ, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах.

Предусмотрены следующие варианты событий, при которых допускается возможность предоставления ЗУ по данному основанию согласно пп. 2 п. 5 ст. 39.6 ЗК РФ:

1. Уполномоченный орган не обращается в течение 6 месяцев в суд с требованием об изъятии объекта НЗС путем продажи с публичных торгов;
2. Отказ суда в удовлетворении искового требования уполномоченного органа;
3. Невозможность продажи с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвующих в торгах объекта НЗС.

Регулируемые ст. 239.1 ГК РФ отношения по прекращению права собственности на объект незавершенного строительства, расположенного на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, в связи с прекращением действия договора аренды такого ЗУ. Пункт 4 ст. 239.1 ГК РФ предусматривает право муниципального образования приобрести в собственность объект НЗС в случае, если публичные торги по продаже объекта НЗС признаны несостоявшимися.

В данной работе выявлена коллизия между п. 4 ст. 239.1 ГК РФ и подп. 2 п. 5 ст. 39.6 ЗК РФ в той части, в которой подп. 2 п. 5 ст. 39.6 ЗК РФ не предусматривает такой возможности. Согласно подп. 2 п. 5 ст. 39.6 ЗК РФ непродажа объекта НЗС с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвующих в торгах, является основанием для предоставления без торгов ЗУ собственнику объекта НЗС.

Следовательно, какую из рассмотренных норм следует ставить в приоритет? Любую из вышеуказанных норм согласно правовой логике можно обосновать. И все же в данном случае норма ЗК более логична, поскольку невозможность приобрести государству (муниципалитету) объект НЗС в случае, когда публичные торги признаны несостоявшимися, в большинстве случаев экономически оправдано, поскольку государство в силу закона не обременяется экономически обременительным объектом, аукцион по продаже которого не состоялся. При этом, государство получит плату за предоставление ЗУ в аренду, а также будет продолжать получать арендную плату за землю от собственника объекта НЗС. Ко всему прочему возможно снижение коррупции с признанием приоритета за Земельным кодексом, что в этом случае снижает

управленческое усмотрение компетентных органов.

Большинство практических проблем выявлено по процедуре предварительного согласования предоставления ЗУ в связи с внесением изменений в ЗК РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом № 171-ФЗ предусмотрена обязанность заинтересованного гражданина или юридического лица самостоятельно подготовить схему размещения ЗУ или указать ЗУ, образование которого предусмотрено проектом межевания территории и на который претендует указанное лицо. При этом орган государственной или муниципальной власти вправе отказать в утверждении схемы и принятии решения о предварительном согласовании предоставления ЗУ только при наличии оснований, предусмотренных законом.

Указанные основания возможно разделить на две составляющие. Первая связана с самой схемой расположения ЗУ. Несмотря на то, что законодательно утверждены и порядок разработки схемы расположения ЗУ, и требования к форме данной схемы, на практике возникают ситуации, когда заявитель получает на руки схему, не соответствующую требованиям законодательства РФ. Один из таких примеров был рассмотрен в судебном решении по делу № 2-5563/40(15) от 18 июня 2015 г.

Вторая составляющая связана с отказом уполномоченного органа в утверждении схемы и принятии решения о предварительном согласовании предоставления ЗУ по основаниям, которые не предусмотрены исчерпывающим перечнем, закрепленным законом. Такой пример был приведен в данной работе при анализе судебной практики.

Третью выявленную проблему можно обозначить как юридическую безграмотность граждан, что в частности, выражается в несоблюдении сроков подачи документов, необходимых для оформления прав на землю, не прохождении до конечного этапа обязательных процедур при оформлении прав на недвижимость. Все это в конечном этапе приводит к невозможности воспользоваться законодательно предусмотренным правом оформления

вещных прав (собственность, аренда и т.п.) на ЗУ, который фактически уже может находиться в пользовании у граждан на протяжении нескольких лет. Случаи, подтверждающие данный вывод, были указаны в судебном решении по делу № А70-2534/2019 от 24 апреля 2019 года.

Часто на практике возникают ситуации, когда уполномоченные на то органы не учитывают, к примеру, имеющиеся льготы заявителя, необоснованно применяют утратившие силу законодательство. К примеру, дело № 2-1017/2015 ~ М-1000/2015, рассмотренное выше. Подобные действия представителей органов государственной или муниципальной власти нарушают не только права заявителей, но и могут нарушать права неопределенного круга лиц. Ведь именно качество работы уполномоченных органов, своевременность и законность принятых ими решений служат гарантом эффективного использования земельных ресурсов.

Необходимо упомянуть способы защиты и восстановления прав, нарушенных решением, действием/бездействием уполномоченных органов, а также их должностными лицами. Одним из таких способов является разрешение спора в судебном порядке. Рассмотрение подобных дел регулируется главой 24 АПК РФ. В данной главе указан порядок рассмотрения дела, а также требования к заявлению.

В соответствии с ч. 4 ст. 198 АПК РФ такое заявление может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда стало известно о нарушении прав и законных интересов.

Для реализации всех законодательных инициатив, масштабных изменений законодательства, уполномоченным органам на предоставление ЗУ необходимо:

- следовать букве закона при осуществлении полномочий по распоряжению ЗУ, для достижения этих целей необходимо повышать профессиональный уровень специалистов, а также необходимо рассмотреть вопрос о персональной ответственности должностного лица, в результате действий/бездействий которого произошло нарушение законных прав заявителя;

- своевременно разрабатывать и принимать нормативные акты в пределах своей компетенции, регулирующие земельные отношения;
- предпринимать все возможные меры по повышению юридической грамотности граждан при обращении в указанные органы путем своевременного информирования заинтересованных лиц (потенциальных заявителей) о требованиях к составу и порядку оформления документов, необходимых для оформления прав на ЗУ.

Именно от показателей рационального использования земельных ресурсов, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, зависят темпы ускорения или замедления развития экономики. Организационно-правовые механизмы содействуют осуществлению прав граждан и юридических лиц по владению, пользованию и распоряжению ЗУ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Политика государства в отношении собственных земельных ресурсов в конкретный период его развития во многом формируется под воздействием совместной социально-экономической политики и выражается в нормах распределения и использования земельного фонда, ограничениях и стимулах в данной области.

Целью магистерской диссертации было выявление в процессе изучения и анализа необходимых нормативно-правовых актов проблем, возникающих при предоставлении ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с учетом трансформирующегося земельного законодательства, внесение предложений вероятных путей их решения.

В ходе исследования были решены следующие задачи:

1. Изучена литература по проблеме исследования.
2. Систематизированы знания о предоставлении ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в Российском законодательстве.
3. Рассмотрены сущности и специфика оснований и порядка предоставления ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности.
4. Систематизированы и обобщены существующие в специальной литературе научные подходы к данной проблеме.
5. Сделан анализ судебной практики по делам, связанным с предоставлением ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

В результате выполненной работы можно сделать ключевые выводы с учетом действующего законодательства.

Любой закон направлен на установление и легализацию порядка, действия, которые должно быть выполнены в установленных случаях. Следовательно, при анализе действующего законодательства в тандеме с

судебной практикой необходимо исходить из того, какие цели преследовал законодатель, и на этой основе сделать вывод об успешности достигнутых целей.

Соответственно, исходя из этого рассмотрим практические вытекающие изменения в законодательстве, регулирующие земельные отношения.

1. Определены признаки ЗУ как объекта хозяйственного оборота и порядок его формирования.

Согласно п. 3 ст. 6 Земельного кодекса РФ определен термин «ЗУ» как объект права собственности и иных предусмотренных (законом) прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи. Теперь следуя букве закона чем предоставляться и распоряжаться, что надеемся, будет способствовать разрешению множество вопросов, ранее возникавших в судах.

2. Определен приоритет планирования и установлен порядок формирования земель.

В законодательстве указан полный и закрытый перечень документов, на основе которых можно формировать земли, положив конец противоречиям между Земельным, Лесным, Градостроительным кодексами и законом о садоводческих объединениях граждан. В соответствии со ст. 11.3 Земельного кодекса РФ образование ЗУ из земель или ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии с одним из следующих документов:

1) проект межевания территории, утвержденный в соответствии с Градостроительным кодексом РФ;

2) проектная документация о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков;

3) утвержденная схема расположения ЗУ или ЗУ на КПТ (только в случае, если нет проекта межевания территории).

Там же указана возможность формирование ЗУ только при наличии

проекта межевания:

- 1) из ЗУ, предоставленного для комплексного освоения территории (то есть комплексной застройки);
- 2) из ЗУ, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства либо для ведения дачного хозяйства иным юридическим лицам;
- 3) в границах территории, в отношении которой в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности заключен договор о ее развитии (то есть, например, в случае, когда надо снести квартал ветхого жилья и на его месте построить новое);
- 4) в границах элемента планировочной структуры, застроенного многоквартирными домами (то есть опять же в границах квартала);
- 5) для размещения линейных объектов федерального, регионального или местного значения (трубопроводы, ЛЭП ит.д.).

Следовательно, только при наличии проекта межевания возможна комплексная застройка территории, строительство линейных сооружений, что можно охарактеризовать как позитивное решение. Законодательством установлен четкий порядок комплексного территориального планирования. Все это направлено для предотвращения строительства объектов, которые никак не обеспечены ни инженерной инфраструктурой, ни дорогами, ни транспортом. К тому же, проект планировки непосредственно сопряжен с назначением ЗУ и видом разрешенного использования.

Следовательно, в первую очередь планирование использования территории, во вторую - предоставление ЗУ.

Из полученных выводов есть и отрицательные моменты, выраженное следующим образом: выкупить ЗУ сможет не каждый. По идее законом предусмотрено, что любое заинтересованное лицо может выкупить или оформить в аренду любой ЗУ, находящуюся в государственной или муниципальной собственности посредством публичных торгов. Углубленный анализ законодательства и, в частности, п. 8 ст. 39.11 Земельного кодекса РФ

выявил, что существует огромный список ограничений, благодаря которому концепция свободной продажи ЗУ становится целиком закрытой, гарантирующий государству полный контроль над земельными ресурсами:

- испрашиваемый ЗУ заинтересованное лицо должно формировать и ставить на кадастровый учет самостоятельно и за свой счет, с полным отсутствием уверенности приобретения его на торгах и возмещения понесенных расходов;

- участок должен подходить под многочисленные требования территориального планирования, которые соблюсти достаточно трудно;

- предусмотрен определенный круг возможностей для отказа от продажи государством земли. К примеру, ранее поданное заявления о предварительном согласовании в предоставлении ЗУ.

- кроме четко оговоренных случаев продажа участка под застройку вообще запрещена;

- согласно п. 29-31 ст. 34 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ до 01.01.2020 государство может отказать в предоставлении участка, в том числе и по основаниям, утвержденным законом субъекта Федерации.

3. Детально описаны обстоятельства и процедура предоставления ЗУ.

Прежде всего, определен исчерпывающий список документов, служащих основанием перехода права на ЗУ, принадлежащий государству или муниципалитету, а именно:

- решение органа государственной власти или органа МСУ в случае предоставления ЗУ в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование;

- договор купли-продажи в случае предоставления ЗУ в собственность за плату;

- договор аренды в случае предоставления ЗУ в аренду;

- договор безвозмездного пользования в случае предоставления ЗУ в безвозмездное пользование.

Во-вторых, прописаны варианты перехода прав на ЗУ, находящийся в

государственной или муниципальной собственности:

- в собственность за плату: только на торгах в форме аукционов за исключением перечисленных случаев;
- в собственность бесплатно;
- в аренду: только на торгах в форме аукционов за исключением законодательно перечисленных случаев;
- в безвозмездное (временное) пользование;
- в постоянное (бессрочное) пользование.

В-третьих, определен порядок:

- проведения торгов и предоставления участка без торгов;
- предоставления ЗУ гражданам для индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства, дачного хозяйства и фермерства;
- предоставления ЗУ гражданам бесплатно;
- предоставления ЗУ под зданиями и сооружениями.

Подводя итог проделанной работе можно сделать вывод о том, что государство воздержалось от концепции всеобщей продажи земли и ее бесконтрольного бессистемного использования. Установлена детальная система действий во всех случаях, которые так же детально предусмотрены и прописаны. Однако сформулированный четкий порядок действий во всех случаях не означает, что все также четко будет выглядеть на практике.

БИБЛЕОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : от 12 декабря 1993 г. : по состоянию на 04.08.2014. – Москва : Эксмо, 2019. 32 с.
2. Земельный кодекс Российской Федерации : от 25 октября 2001 г. : по состоянию на 02.08.2019. – Москва : Эксмо, 2019. 277 с.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. : по состоянию на 23.05.2018. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. : по состоянию на 01.10.2019 – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
5. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. : по состоянию на 26.07.2019. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. : по состоянию на 13.08.2019. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
7. Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. : по состоянию на 27.12.2018. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
8. О государственной регистрации недвижимости : Федеральный закон № 218-ФЗ : от 13 июля 2015 г. : по состоянию на 02.08.2019. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
9. Об оценочной деятельности в Российской Федерации : Федеральный закон № 135-ФЗ : от 29 июля 1998 г. : по состоянию на 03.07.2016. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по

подписке.

10. О землеустройстве : Федеральный закон №78-ФЗ : от 18 июня 2001 г. : по состоянию на 03.08.2018. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

11. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения : Федеральный закон № 101-ФЗ : от 24 июля 2002 г. : по состоянию на 06.06.2019. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

12. О переводе земель или ЗУ из одной категории в другую : Федеральный закон № 172-ФЗ : от 21 декабря 2004 г. : по состоянию на 01.05.2019. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

13. О защите конкуренции : Федеральный закон № 135-ФЗ : от 26 июля 2006 г. : по состоянию на 18.07.2019. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

14. О государственном кадастре недвижимости : Федеральный закон № 221-ФЗ : от 24 июля 2007 г. : по состоянию на 02.08.2019. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

15. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон № 171-ФЗ : от 23 июня 2014 г. : по состоянию на 31.12.2017. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

16. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон № 224-ФЗ : от 21 июля 2014 г. : по состоянию на 18.04.2018 г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

17. Об определении официального сайта Российской Федерации в

информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ № 909 : от 10 сентября 2012 г. : по состоянию на 18.04.2018 г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

18. Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012—2020 годы : Распоряжение Правительства РФ № 297-р : от 03 марта 2012 г.: по состоянию на 28.08.2014 г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

19. Об утверждении Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО N4)» : Приказ Минэкономразвития России №508 : от 22 октября 2010 г. : по состоянию на 22.06.2015 г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

20. О порядке распоряжения и управления государственными землями Тюменской области : Закон Тюменской области № 414 : от 05 октября 2001 г. : по состоянию на 29.11.2018 г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

21. О бесплатном предоставлении ЗУгражданам, имеющим трех и более детей : Закон Тюменской области № 64 : от 5 октября 2011 года : по состоянию на 27.10.2017 г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

Специальная литература

22. Алексеев С.С. Общая теория права : юрид. литература / С.С. Алексеев ; - Москва : БАН, 2009. – 361 с.

23. Алексеев С.С. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской

Федерации : учебно-практический / С.С. Алексеев ; - Екатеринбург : Институт частного права : "Проспект, 2010 г. , - 620 с.

24. Анисимов А.П. Актуальные проблемы правового режима земель населенных пунктов в Российской Федерации / А.П. Анисимов. – М. : Юрлитинформ, 2017. – 321 с.

25. Балашов Е.В. Особенности предоставления ЗУ для индивидуального жилищного строительства / Е.В. Балашов, Т.У. Мустанов // Экономика и социум №2 . – Саратов : ООО "Институт управления и социально-экономического развития", 2015. – С. 470-473.

26. Боголюбов С.А. Земельное право : учебник для среднего профессионального образования / С. А. Боголюбов. — 8-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2017. — 255 с.

27. Болтанова Е. С. Земельное право : учеб. пособие / Болтанова Е. С. - 3-е изд. - М. : РИОР, 2006. - 128 с.

28. Величко В.В. Конкурентное предоставление ЗУ из государственной и муниципальной собственности: новации в законодательстве / В.В. Величко // Экономика и социум № 6 . – Москва : ЮП, 2015. – С. 38-41.

29. Волкова Т.В. Правовой порядок предоставления ЗУ для целей, связанных со строительством: теоретические и практические аспекты / Т.В. Волкова, А.И. Гребенников // Экологическое право № 4. - М.: Юрист, 2010. - С. 27-31.

30. Галиновская Е.А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление: монография / Е.А.Галиновская ; - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. - 272 с.

31. Галиновская Е.А. Направления развития земельного законодательства: новые тенденции и преемственность / Е.А.Галиновская // "Хозяйство и право" № 1 . – Москва, 2015. С. 3-15.

32. Гражданское право. Актуальные проблемы теории и практики. В 2-х т. Т.1 / Под общ. Ред. В.А. Белова, 2-е изд. // «Юрайт», 2015.

33. Ерофеев Б. В. Земельное право России : учебник для вузов / Б. В.

Ерофеев, Л. Б. Братковская. — 13-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2014. — 667 с.

34. Ефимов А.Ф. Настольная книга судьи по земельным спорам : - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : Проспект, 2009. - 214 с.

35. Жариков Ю.Г. Особенности применения норм гражданского законодательства при регулировании земельных отношений // Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций, 1995 - 1998 гг.. - М.: Зерцало, 1999. - С. 84-86.

36. Железнов Д.С. Новеллы правового регулирования предоставления ЗУ для строительства в свете ключевых положений Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ / Д.С. Железнов // Аграрное и земельное право № 11. – Королев : Издательство «Право и государство пресс», 2014. – С. 43-51.

37. Железнов Д.С. Правоотношения по предоставлению ЗУ для строительства: понятие, структура, элементы / Д.С. Железнов // Аграрное и земельное право № 5. – Королев : Издательство «Право и государство пресс», 2015. – С. 12-16.

38. Зайков Д.Е. Настольная книга гражданина по защите земельных прав : научно-практическое пособие / Д.Е. Зайков, М.Г. Звягинцев. – М.: Издательский Дом «РА», 2008. – с. 895.

39. Ковалева Е.Н. Новое в земельном законодательстве (обзор положений Федерального закона от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации») / Е.Н. Ковалева, А.И. Бутовецкий // Право (журнал Высшей школы экономики) № 2, 2017.

40. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / Под ред. Г.В. Чубукова, М.Ю. Тихомирова. – М.: Издательство Тихомирова М.Ю., 2018.

41. Крассов О.И. Земельное право: учебник / Крассов О.И., - 5-е изд., перераб. и доп. - М.:Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 560 с.

42. Липски, С.А. Тенденции и перспективы в развитии земельного

законодательства: Монография. - М.: Издательство Русайнс, 2015. – 220 с.

43. Прошунина Е.В. Продажа ЗУ с публичных торгов: новеллы законодательства / Е.В.Прошунина // Актуальные проблемы экономики и права № 2. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный аграрный университет, 2015. – С. 228-232.

44. Сидорова Е.Л. Баланс публичных и частных интересов при изъятии ЗУ для государственных или муниципальных нужд / Е.Л. Сидорова // Журнал российского права № 4. – Москва : Юридическое издательство "Норма", 2010. – С. 140-147.

45. Тарасова А. С. Тенденции развития земельного законодательства в сфере предоставления ЗУ, находящихся в государственной и муниципальной собственности // Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные науки: сб. ст. по мат. XXX междунар. студ. науч.- практ. конф. №3(30). – Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2015.

46. Улюкаев В.Х. Земельное право : учебник / В.Х. Улюкаев, В.Э. Чуркин, В.В. Нахратов. // «Юрайт». - Москва, 2015. – 344 с.

47. Чергинская С.В. Проблемы обеспечения прав граждан при предоставлении ЗУ для строительства / С.В. Чергинская // Экологическое право №1. – Москва : Издательская группа "Юрист", 2010. С. 19-25.

48. Баязитов З. Д. Особенности предоставления ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности // Молодой ученый. — 2019. — №47. — С. 263-265. — URL <https://moluch.ru/archive/285/64181/> (дата обращения: 05.11.2019).

Материалы судебной практики

49. Решение Арбитражного суда Тюменской области от 24.04.2019 г. по делу № А70-2534/2019 // Картотека арбитражных дел. – URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 04.10.2019).

50. Решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга № 2- 5563/2015

2-5563/2015~М-4317/2015 М-4317/2015 от 23.06.2015 г. по делу № 2-5563/2015 // Картотека арбитражных дел. <http://sudact.ru> (дата обращения: 04.10.2019).

51. Решение Нефтекумского районного суда Ставропольского края № 2-1017/2015 2-1017/2015~М-1000/2015 М-1000/2015 от 25.12.2015 г. по делу № 2-1017/2015 // Картотека арбитражных дел. – URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 06.10.2019).

52. Решение Арбитражного суда Брянской области от 27.08.2015 г. по делу N А09-6973/2015 // Картотека арбитражных дел. – URL: <http://bryansk.arbitr.ru> (дата обращения: 06.10.2019).

53. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 20.05.2015 г. по делу N А40-171581/2014 // Картотека арбитражных дел. – URL: <http://www.msk.arbitr.ru> (дата обращения: 06.10.2019).

54. Апелляционное определение Вологодского областного суда от 27.08.2015 г. по делу N А09-6973/2015 // Картотека арбитражных дел. – URL: <http://oblsud--vld.sudrf.ru> (дата обращения: 06.10.2019).