Министерство сельского хозяйства РФ  
ФГБОУ ВПО «КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет

кафедра земельного, трудового и экологического права

**ЗЕМЕЛЬНЫЕ СПОРЫ**

**Конспект лекций для обучающихся по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»**

**(квалификация (степень) бакалавр)**

**форма обучения (очная, заочная)**

Краснодар

КубГАУ

2016

**Авторы:**  А.С. Волосников, Е.А. Гринь, Э. А. Гряда, Д.В. Кудрякова

**Конспект лекций для обучающихся по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» (квалификация (степень) бакалавр) по дисциплине «Земельные споры»** / А.С. Волосников, Е.А. Гринь, Э. А. Гряда, Д.В. Кудрякова. – Электронный ресурс, 2016. – 178 с.

|  |
| --- |
| © А.С. Волосников, Е.А. Гринь, Э. А. Гряда, Д.В. Кудрякова, 2016 |
| © ФГБОУ ВПО «Кубанский  государственный аграрный  университет», 2016 |

**ЛЕКЦИЯ. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ СПОРОВ, ОСОБЕННОСТИ ПОРЯДКА ИХ РАЗРЕШЕНИЯ**

1. **1 Понятие и причины возникновения земельных споров**

Теоретическое определение понятия земельного спора является предметом широкого обсуждения в юридической литературе, что обусловлено его отсутствием в действующем Земельном кодексе Российской Федерации[[1]](#footnote-1). Причем попытки сформулировать определение предпринимались учеными в области на только земельного, но и гражданского, а также гражданско-процессуального права.

Межотраслевой аспект рассматриваемой проблемы предопределил научное обоснование различий материально-правового содержания спора и его процессуальной формы. По мнению И.А. Иконицкой, земельный спор – это правоотношение, регулируемое и разрешаемое на основании норм земельного, гражданского, гражданского процессуального и арбитражного процессуального права, возникающее между индивидами или группами лиц, органами государственной власти и местного самоуправления по поводу нарушения или оспаривания их субъективных прав на землю и законных интересов или обязанностей, содержанием которого являются притязания сторон относительно этих субъективных прав, интересов или обязанностей в области земельных правоотношений[[2]](#footnote-2).

Анализ предлагаемых теоретических определений земельного спора позволяет сделать вывод о том, что данное понятие рассматривается как конфликт интересов субъектов земельных правоотношений. Так, по мнению Г.В. Чубукова, земельные споры представляют собой «конфликты, возникающие по поводу нарушения земельного законодательства»[[3]](#footnote-3). Б.В. Ерофеев считает, что земельный спор – это «обсуждение и доказывание своих прав на землю с соблюдением процессуальной процедуры и равноправия перед законом участников земельных отношений»[[4]](#footnote-4). Г.А. Свешников отмечает, что земельный спор – это спор по поводу установления, изменения, реализации, прекращения и защиты прав на земельные участки[[5]](#footnote-5).

По мнению Н.Г. Баканевой земельный спор представляет собой конфликт между участниками земельных отношений, так и иными лицами, возникающий в случае совершения действий субъектами данных отношений, включая государственные органы и органы местного самоуправления, либо их бездействия, т.е. уклонения от исполнения обязанностей, в результате чего могут быть нарушены земельные права и интересы данных субъектов[[6]](#footnote-6).

Интересное определение земельного спора было предложено Н.Д. Казанцевым, который указывал: «земельными называются споры между участниками земельно-правовых отношений в связи с действительными или предполагаемыми нарушениями своих земельных прав и интересов»[[7]](#footnote-7).

Не менее распространенным в науке является определение земельного спора как правоотношения, что, однако не исключает возможности рассмотрения конфликта в качестве такового. Так, Н.А. Алексеевой было дано определение земельного спора, под которым предлагалось понимать особый вид правоотношения, представляющий собой разногласие сторон спора по поводу возникновения, осуществления или прекращения прав на землю и иных связанных с ней прав и обязанностей, возникающее при подаче иска в суд и возбуждении гражданского дела, разрешаемого путем его рассмотрения в судебном порядке при истребовании судом специфичных в силу особенностей объекта доказательств и принятия судом судебного постановления[[8]](#footnote-8).

Мнения о том, что земельный спор представляет собой правоотношение, придерживается и В. Дикусар, который рассматривает данный вид спора как «… регулируемое нормами земельного, гражданского, гражданского процессуального и арбитражного процессуального права и разрешаемое дозволенными законом методами правоотношение между двумя и более равноправными сторонами по поводу притязаний на земельные права и обязанности[[9]](#footnote-9)».

Представляется, что при определении рассматриваемого понятия необходимо обратить внимание на **критерии, позволяющие отнести конфликт к разновидности земельного спора. Во-первых,** объектом спорных отношений является земельный участок. **Во-вторых,** участником отношений является субъект, который обладает определенным видом субъективного права на земельный участок, либо компетенцией по его распоряжению. **В-третьих,** земельный спор возникает при действительном или мнимом нарушении прав титульного владельца земельного участка либо иного субъективного права, например, права на бесплатное предоставление земельного участка или его приватизацию.

Таким образом, земельный спор представляет собой **правоотношение, регулируемое нормами земельного, гражданского, гражданского процессуального и арбитражного процессуального права, возникающее между субъектами земельных правоотношений по поводу действительного или мнимого нарушения субъективных прав на земельные участки, а также законных интересов указанных субъектов.**

**Причины возникновения земельных споров** представляют собой объективные и субъективные негативные факторы, которые вызывают различную оценку спорящими сторонами осуществления субъективного земельного права или исполнения соответствующих обязанностей.

Выделяют несколько причин возникновения земельных споров: экономические, исторические, идеологические. Однако особого внимания заслуживает анализ правовых причин возникновения земельные споров. На наш взгляд, они могут выражаться в возможности неоднозначного толкования правовых норм, пробелах в законодательстве, а также в наличии множества оценочных понятий.

* 1. **Виды земельных споров**

Классификация земельных споров может быть осуществлена по различным основаниям. Как отмечается в юридической литературе, обобщение судебной практики судов общей юрисдикции свидетельствует о том, что споры, возникающие в результате применения ими земельного законодательства, весьма разнообразны. В одних случаях это гражданско-правовые споры о признании недействительными сделок с земельными участками, в других - дела об оспаривании действий органов, должностных лиц по предоставлению земельных участков в собственность граждан или по порядку оформления прав на земельный участок[[10]](#footnote-10).

Традиционным в науке земельного права является подразделение земельных споров на три группы, предложенное В. Романовым. Данный автор выделяет:

– **чисто земельные споры,** связанные с нарушением или оспариванием прав граждан, юридических лиц на землю, включая право владения, пользования и распоряжения землей;

– **земельно - имущественные споры,** связанные не только с нарушением земельных прав, но и с возмещением убытков, вреда, вызванных этим нарушением;

– и**мущественные споры,** возникающие из земельных отношений. В последнем случае нет спора о праве на землю, а рассматриваются имущественные споры по поводу пользования и распоряжения землей[[11]](#footnote-11).

Представляется, что в основу классификации земельных споров могут быть положены различные критерии, от особенностей разрешения спора, его субъектного состава и даже признака «принадлежности объекта спора к определенной категории земельного фонда[[12]](#footnote-12)».

**На наш взгляд, основными критериями для классификации земельных споров могут выступать:**

**Вид субъекта спора.** Правовое значение данного критерия состоит в определении подведомственности и подсудности земельных споров в зависимости от вида субъекта правоотношения, а также особенностей порядка их разрешения.

По данному критерию можно выделить следующие виды споров:

– земельные споры, в которых обеими сторонами выступают органы государственной власти или местного самоуправления (например, споры о разграничении государственной собственности на землю);

– земельные споры, в которых органы государственной власти или местного самоуправления являются только одной из сторон (например, споры, связанные с отказом в предоставлении земельного участка, его изъятием для государственных или муниципальных нужд);

– земельные споры, возникающие между физическими и (или) юридическими лицами).

**Вид объекта спора** (по признаку принадлежности объекта спора к определенной категории или виду разрешенного использования). Правовое значение такой классификации заключается в возможности детализации особенностей правового режима конкретного земельного участка исходя их его принадлежности к определенной категории и виду разрешенного использования. Так, можно выделить земельные споры, возникающие в связи с приобретением, ограничением, прекращением и реализацией прав на земельные участки сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности и иного специального назначения и т.д.).

**Вид возникшего правоотношения.** Правовое значение такой классификации состоит в возможности определения особенностей и объекта, и субъектного состава возникшего земельного спора. В зависимости от данного критерия можно выделить следующие виды земельных споров:

– **споры, возникающие вследствие изменения правового режима земельных участков** (связанные с переводом земель или земельных участков из одной категории в другую; с изменением вида разрешенного использования земельного участка; об оспаривании установленного вида разрешенного использования земельного участка; об оспаривании ненормативных актов органов государственной власти, ограничивающих или изменяющих существующий вид разрешенного использования земельного участка);

– **споры, связанные с нарушением права собственности и иных вещных прав на земельные участки (**вытекающие из нарушений права собственности на земельные участки, не связанных с лишением владения; об истребовании земельных участков из чужого незаконного владения; о признании права собственности на земельные участки; о признании отсутствующим вещного права на земельный участок; связанные с защитой ограниченных вещных прав на земельные участки)

– **споры, возникающие при приобретении, ограничении и прекращении прав на земельные участки (**с органами государственной власти и местного самоуправления в связи с отказом в предоставлении земельного участка; вытекающие из сделок и иных юридически значимых действий, объектом которых выступает земельный участок; связанные с заключением, изменением, расторжением договоров, объектом которых выступает земельный участок, признанием их недействительными; связанные с принятием решения, влекущего ограничения прав на земельные участки; возникающие при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд; связанные с принудительным прекращением прав на земельные участки при совершении земельного правонарушения).

– с**поры с органами, осуществляющими государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав на земельные участки и государственный земельный надзор**  (в связи с отказом в проведении государственного кадастрового учета или его приостановлением; об исправлении технических ошибок, допущенных при осуществлении государственного кадастрового учета; возникающие в связи с отказом в государственной регистрации прав на земельный участок или ее приостановлением; с органами, осуществляющими государственный земельный надзор; о признании незаконными и отмене постановлений о привлечении к административной ответственности за совершение земельного правонарушения).

– **споры, возникающие в связи с реализацией экономических мер по использованию и охране земель** (связанные с применением законодательства о земельном налоге;возникающие в связи с применением законодательства об оценочной деятельности; связанные с применением законодательства об арендной плате за земельные участки).

* 1. **Порядок разрешения земельных споров. Рассмотрение земельных споров арбитражными судами, судами общей юрисдикции, третейскими судами**

Определение формы защиты гражданских прав приобретает особую актуальность в тех случаях, когда объектом нарушенного права выступает недвижимое имущество, в том числе земельные участки. В качестве универсального способа защиты гражданских прав выступает судебная защита, при этом на основании пункта 1 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации[[13]](#footnote-13) она осуществляется в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, а именно судом общей юрисдикции, арбитражным судом или третейским судом.

Необходимо обратить внимание на то, что ст. 64 ЗК РФ, устанавливающая только судебный порядок разрешения земельных споров, не предполагает расширительного толкования. Таким образом, ЗК РФ устанавливает обязательность рассмотрения земельного спора только в судебном порядке, исключая данную категорию споров из юрисдикции других органов государственной власти.

Подведомственность того или иного спора судам общей юрисдикции определяется Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации[[14]](#footnote-14). Так, в соответствии со ст. 22 данного нормативного актасуды рассматривают и разрешают:

– исковые дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, по спорам, возникающим из земельных и иных правоотношений;

– дела, возникающие из публичных отношений, например, по заявлениям об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;

– дела особого производства;

– дела об оспаривании решений третейских судов и о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов;

– дела о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений.

Ст. 23 того же нормативного акта определяет виды гражданских дел, подсудных мировому судье. К ним, в частности, относятся дела по имущественным спорам, за исключением дел о наследовании имущества и дел, возникающих из отношений по созданию и использованию результатов интеллектуальной деятельности, при цене иска, не превышающей пятидесяти тысяч рублей, а также дела об определении порядка пользования имуществом.

 Подведомственность дел арбитражному суду определена в ст. 27 Арбитражного процессуального кодекса[[15]](#footnote-15). Так,арбитражному суду подведомственны дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

Арбитражные суды разрешают экономические споры и рассматривают иные дела с участием организаций, являющихся юридическими лицами, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющих статус индивидуального предпринимателя, приобретенный в установленном законом порядке, а в случаях, предусмотренных Кодексом и иными федеральными законами, с участием Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, образований, не имеющих статуса юридического лица, и граждан, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя.

 На основании ст. 28 рассматриваемого нормативного акта арбитражные суды рассматривают **в порядке искового производства** возникающие из гражданских правоотношений экономические споры и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. В соответствии со ст. 29арбитражные суды рассматривают **в порядке административного судопроизводства** возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности:

– об оспаривании затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц;

– об административных правонарушениях, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда;

– о взыскании с организаций и граждан, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, обязательных платежей, санкций, если федеральным законом не предусмотрен иной порядок их взыскания;

– другие дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

Кроме того, в соответствии со статьей 30 АПК РФ арбитражные суды рассматривают **в порядке особого производства** дела об установлении фактов, имеющих юридическое значение для возникновения, изменения и прекращения прав организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Интересным представляется вопрос об особенностях рассмотрения земельных споров третейскими судами. В недавнее время в юридической практике обострилось внимание к проблемам подведомственности третейским судам споров о правах на земельные участки[[16]](#footnote-16).

Выводы о том, осуществляется ли третейскими судами правосудие или нет, широко представлены в юридической литературе. Г.А. Жилин, например, отмечает неточность ст. 11 ГК РФ, «…которая к субъектам, осуществляющим судебную защиту гражданских прав, наряду с судом общей и арбитражной юрисдикции относит и третейский суд. Однако третейское разбирательство не судопроизводство, оно не является правосудием и в российской правовой системе его во избежание путаницы следует относить к общественной форме защиты прав[[17]](#footnote-17)».

По мнению С.А. Курочкина, «правосудие как особый вид государственной деятельности имеет определенную специфику, которая не может быть воспринята системой третейских судов». По его мнению, третейское разбирательство можно рассматривать только как альтернативу государственной форме разрешения правового спора[[18]](#footnote-18).

Несомненно, решение суда является основанием возникновения прав на недвижимое имущество. Однако вопрос о том, является ли таким основанием решение третейского суда, до недавнего времени не являлся однозначным, несмотря на содержание ст. 28 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»[[19]](#footnote-19), в которой определены особенности регистрации права на основании решения суда, арбитражного суда или третейского суда.

Различные мнения по указанному вопросу широко представлены в научных трудах, при этом выводы о правомерности рассмотрения споров о правах на недвижимое имущество третейскими судами не являются однозначными[[20]](#footnote-20). Противоречивая судебная практика, различия в правовых позициях Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда – все это не способствовало единообразию практики применения гражданского законодательства, обеспечению стабильности гражданского оборота, а также защите гражданских прав.

Так, в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года был представлен ответ на вопрос о том, может ли решение третейского суда являться основанием для регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В данном документе было указано, что если решение третейского суда сторонами не оспаривается, оно может являться основанием для регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

При этом регистрирующий орган проводит правовую экспертизу всех представленных на регистрацию документов, в том числе и решения третейского суда в отличие от решений судов общей юрисдикции, проверку законности сделки, установление отсутствия противоречий между заявляемыми правами и уже зарегистрированными правами на данный объект недвижимого имущества, а также других оснований для отказа в государственной регистрации прав[[21]](#footnote-21).

В тоже время общеизвестной является и альтернативная позиция Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: «… вопрос о праве собственности на недвижимое имущество относится к исключительной компетенции государственных судов»[[22]](#footnote-22).

Историческим моментом в развитии рассматриваемых отношений является принятие **Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 мая 2011 года № 10-П**[[23]](#footnote-23), в котором даны исчерпывающие ответы по вопросам компетенции третейских судов о рассмотрении споров о недвижимом имуществе.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в лице Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, обратившийся в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривал конституционность положений пункта 1 статьи 11 ГК Российской Федерации, статьи 28 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», Закона Российской Федерации от 7 июля 1993 года № 5338-I «О международном коммерческом арбитраже» и Федерального закона от 24 июля 2002 года № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации», которыми определяется подведомственность споров третейским судам.

По мнению заявителя, присущая этим законоположениям неопределенность в части регулирования подведомственности споров третейским судам не позволяет однозначно ответить на вопрос, могут ли третейские суды разрешать споры о недвижимом имуществе и выносить решения, которые влекут переход прав на это имущество, их государственную регистрацию и внесение соответствующих изменений в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также обращение взыскания в том числе на заложенное имущество.

Кроме того, они не отвечают однозначно на вопрос, могут ли третейские суды рассматривать споры, затрагивающие интересы третьих лиц; в результате, поскольку ни суды, ни участники экономического оборота не могут точно определить, на какие гражданско-правовые споры, касающиеся недвижимого имущества (в том числе в связи с публично-правовой составляющей этих споров), не распространяется компетенция третейских судов (международных коммерческих арбитражей), создается возможность противоречивой правоприменительной практики, что ведет к нарушению конституционного принципа стабильности условий хозяйствования, противоречит публичным интересам и не соответствует статьям 8 (ч.1), 34 (ч. 1), 35 (ч.1 и 3), 45 (ч.2), 47 (ч.1), 55 и 118 Конституции Российской Федерации[[24]](#footnote-24).

Признав не противоречащими Конституции Российской Федерации положения рассматриваемых нормативных актов, допускающих рассмотрение третейскими судами гражданско-правовых споров, касающихся недвижимого имущества и государственную регистрацию соответствующих прав на основании решений третейских судов, **Конституционным Судом сформулированы ряд выводов, имеющих огромное практическое и теоретическое значение.**

**Во-первых,** по мнению Суда, основанная на положениях Конституции Российской Федерации возможность разрешения гражданско-правовых споров посредством третейского разбирательства закреплена в гражданском законодательстве и соответствующих процессуальных нормах, предметом регулирования которых обусловлено и использование применительно к третейскому разбирательству как альтернативной форме защиты гражданских прав термина «суд».

На наш взгляд, необходимо учитывать тот факт, что нормы о возможности передачи спора на рассмотрение в третейский суд содержатся в большом количестве нормативных актов, положения которых должны согласованно применяться для достижения поставленных целей правового регулирования. К примеру, подобные нормы содержаться в ЗК РФ. Последствия разрешения большинства земельных споров влекут за собой необходимость регистрации возникшего права, или необходимость внесения изменений в сведения об объекте права, ограничениях прав и т. д. В тоже время конституционность норм указанных нормативных актов не оспаривалась.

**Во-вторых,** Постановлением четко определено, что если решением третейского суда, принятым по результатам рассмотрения спора, касающегося недвижимого имущества, установлены права на это имущество, регистрирующий орган обязан совершить действия по их государственной регистрации. Таким образом, необоснованная практика ограничения компетенции третейских судов должна быть прекращена. Представляется, что решение третейского суда представляет собой юридический факт - самостоятельное основание возникновения прав на недвижимое имущество, обладающее определенной спецификой, которое по своей правовой природе является основанием добровольного исполнения гражданско-правового договора. И если договор, основанный на свободе воли сторон – бесспорное основание для государственной регистрации права, то почему же решение третейского суда, которому стороны на основании соглашения передают спор для рассмотрения, не может являться еще одним фактом в так называемом юридическом составе, необходимом для возникновения права на недвижимое имущество?

Другой вопрос состоит в том, что по своей правовой природе решение государственного суда и решение третейского суда, не смотря на схожее наименование, не являются идентичными. Если решение арбитражного суда или суда общей юрисдикции является бесспорным основанием для государственной регистрации права и в рамках правовой экспертизы регистратор не вправе осуществлять проверку его законности и обоснованности, то решение третейского суда, даже добровольно исполняемое, должно подлежать проверке. Представляется, что здесь существенно должна возрасти роль государственного контроля за законностью решений, выносимых третейскими судами и такой контроль вполне может осуществлять Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. В этой связи целесообразным являлось бы разработка и принятие нормативного акта, предусматривающего порядок проведения правовой экспертизы решений третейских судов.

**В-третьих,** Конституционным Судом сформулирована позиция о неправомерностиисключения возможности разрешения гражданско-правовых споров посредством третейского разбирательства исходя из вывода о том, что государственная регистрация сделок и иных юридически значимых действий с недвижимостью является «публичным элементом», включение которого в гражданско-правовые споры относительно объектов недвижимого имущества позволяет приравнять эти споры к спорам публично-правового характера. Такой подход, по мнению суда, не учитывает конституционно-правовую природу соответствующих правоотношений.

Судом **определены два критерия, позволяющие судить о невозможности передачи спора в виду их публично-правового характера на рассмотрение третейского суда**: специфика правоотношений и состав участвующих в споре лиц. Требование же государственной регистрации недвижимого имущества не связано ни со сторонами спора, ни с характером правоотношения, по поводу которого он возник, – определяющим является природа объекта данного имущественного правоотношения.

Такие критерии разграничения частного и публичного элемента в рассматриваемых отношениях полностью исключают возможность «монополизации» государственными судами деятельности по рассмотрению споров о правах на недвижимое имущество. Признание Конституционным Судом не противоречащими Конституции Российской Федерации основных нормативных актов, определяющих компетенцию третейских судов, создает условия для реализации широкой практики рассмотрения данными судами споров о правах на недвижимое имущество.

Несомненно, в этом есть положительные моменты, которые выражаются в развитии альтернативных форм защиты гражданских прав, а также возможном снижении нагрузки по рассмотрению данной категории дел арбитражными судами и судами общей юрисдикции. Но есть и минусы, связанные с последующей реализацией рассматриваемых положений и обеспечением законности в данной сфере. В частности, объективно существующая возможность вынесения третейским судом незаконного решения при отсутствии спора о правах на недвижимое имущество в целях создания юридического факта – решения как основания государственной регистрации права, явно не будет способствовать стабильности гражданского оборота.

В целях предотвращения подобных нарушений законодательства возможна реализация двух вариантов развития событий: либо сужение компетенции третейских судов по рассмотрению споров о правах на недвижимое имущество на законодательном уровне, либо усиление государственного контроля за законностью выносимых решений. Остается открытым вопрос, – какой орган должен осуществлять подобный контроль? Мнение о том, что такой контроль может осуществляться исполнительными органами государственной власти, разделяют не все. Так, О.Ю. Скворцов считает, что правовая оценка и правовая ревизия решения третейского суда может осуществляться только судебными органами, а противоположный подход подрывает статус третейских судов как юрисдикционных органов[[25]](#footnote-25).

Однако представляется, что в настоящее время правовая экспертиза документов, представляемых для государственной регистрации права, является практически единственным в своем роде механизмом, позволяющим оценить законность выносимого третейским судом решения. Если спор о праве отсутствует и решение суда заведомо незаконно – нет оснований для обращения в арбитражный суд. При отсутствии такого контроля случаи оспаривания законности таких решений буду единичными, например, при выявлении правонарушений правоохранительными органами.

**ЛЕКЦИЯ. СПОРЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ВСЛЕДСТВИЕ**

**ИЗМЕНЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА**

**ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ**

**1.Понятие правового режима земельного участка**

**и особенности его изменения. Категории земель и виды**

**разрешенного использования земельных участков**

Согласно ЗК РФ правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства ([п. 8 ст. 1](consultantplus://offline/ref=8EF1F26DEDC2F917F56820771F493DDAD9DB92AB666F8A49B60C241B1C3D76F0EACDDC45r5d3I) ЗК РФ).

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования ([п. 2 ст. 7](consultantplus://offline/ref=8EF1F26DEDC2F917F56820771F493DDAD9DB92AB666F8A49B60C241B1C3D76F0EACDDC45569916r7d1I) ЗК РФ).

В качестве одного из принципов земельного права законодателем установлен дифференцированный подход к установлению правового режима земель, в соответствии с которым при определении такого режима должны учитываться природные, социальные, экономические и иные факторы. При этом сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком ([п. 10](consultantplus://offline/ref=8EF1F26DEDC2F917F56820771F493DDAD9DB92AB666F8A49B60C241B1C3D76F0EACDDC45569911r7dAI) и [п. 11 ст. 1](consultantplus://offline/ref=8EF1F26DEDC2F917F56820771F493DDAD9DB92AB666F8A49B60C241B1C3D76F0EACDDC45569912r7d3I) ЗК РФ).

Из этого следует, что целевое назначение - это главная (основная) цель, для достижения которой используется совокупность родственных земельных участков, объединенных для повышения качества управления ими в такую территориальную единицу, как «категория земель»[[26]](#footnote-26).

[ЗК](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EF291A4Ef3XFI) РФ в ст. 7 содержит **исчерпывающий перечень категорий земель** в зависимости от их целевого назначения:

– земли сельскохозяйственного назначения;

– земли населенных пунктов;

– земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;

– земли особо охраняемых территорий и объектов;

– земли лесного фонда;

– земли водного фонда;

– земли запаса.

В зависимости от принадлежности земельного участка к одной из указанных категорий земель, определяется его правовой режим, в том числе оборотоспособность, субъектный состав, содержание правомочий собственника либо иного правообладателя такого земельного участка и т.д.

О.И. Крассов квалифицирует деление земель на категории по целевому назначению как основной способ определения правового режима земель[[27]](#footnote-27). С.А. Боголюбов характеризует целевое назначение как «основу определения особенностей правовых режимов охраны и использования земель»[[28]](#footnote-28).

Е.А. Галиновская, в свою очередь, также указывает, что деление земель по целевому назначению является одним из основных методов регулирования земельных отношений: установление в земельном законодательстве закрытого перечня категорий земель и возможность изменения их количества только в самом Земельном [кодексе](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB8C455E63D667ABAB903491ADACV2U0I) РФ (а не актами органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления) позволяют проводить единую государственную земельную политику, направленную на выполнение организующей функции государства по «регулированию хозяйственной деятельности», обеспечению «различных видов хозяйствования и социальной жизни определенной территориальной базы»[[29]](#footnote-29).

По мнению А.П. Анисимова, деление земельного фонда на категории является «элементом публично-правового регулирования земельных отношений», порождающим «четкие правовые последствия, выражающиеся в особом содержании их прав и обязанностей по использованию и охране земель»[[30]](#footnote-30).

Согласно доктринальному толкованию Конституционного Суда Российской Федерации [[31]](#footnote-31) правомочие государства определять порядок и условия землепользования обусловлено конституционной характеристикой земли как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, предопределяющей требование ее рационального и эффективного использования всеми участниками общественных отношений[[32]](#footnote-32).

Верховный Суд Российской Федерации квалифицировал целевое назначение как «предел эксплуатации земель»[[33]](#footnote-33). Е.А. Суханов также квалифицирует целевое назначение как «установление законом определенных границ содержания самого права собственности, которое в любом случае не может быть беспредельным»[[34]](#footnote-34).

По мнению Г.А. Гаджиева, установление правил целевого использования земли представляет собой не ограничение права частной собственности на землю, а «уточнение его содержания», т.е. установление его пределов (границ)[[35]](#footnote-35).

В связи с отсутствием нормативного закрепления понятий «категория земель» и «целевое назначение земель» отсутствует и единообразие в определении данных понятий.

Так, Р.Т. Нагаев под категорией земель понимает узаконенную типологию земельных участков для целей налогообложения, территориального планирования и регулирования, а под целевым назначением земель - установленные законодательством порядок, условия, предел эксплуатации (использования) земельных участков для конкретных целей в соответствии с их категорией[[36]](#footnote-36). Аналогичное вышеуказанному определение целевого назначения земель дает и Б.В. Ерофеев[[37]](#footnote-37).

В свою очередь, А.П. Анисимов понимает термин «категория земель» как группирование по принципу целевого назначения земельных участков, осуществляемое органами исполнительной власти РФ и субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления, необходимое для установления правового режима земель и совершенствования управления ими[[38]](#footnote-38).

Под целевым назначением земель А.П. Анисимов понимает определение параметров и вариантов рационального использования и охраны земельных участков для их правообладателей, которые следует рассматривать в качестве родовых признаков[[39]](#footnote-39).

Как полагает В.В. Петров, категория земель - это «группирование земельных участков, площадей по каким-либо устойчивым признакам, которые в совокупности определяют правовой режим земли данной категории. Для распределения земельного фонда по категориям за основу берется целевое назначение земельного участка...»[[40]](#footnote-40).

По мнению О.И. Крассова, целевое назначение земель представляет собой главную цель использования земли определенной категории, устанавливаемую земельным законодательством Российской Федерации[[41]](#footnote-41).

Все указанные определения в целом верны. Для понимания соотношения категории земель и целевого назначения земель считаем нужным отметить, что они соотносятся как форма и содержание.

Категория земель указывается в актах федеральных органов исполнительной власти, актах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и актах органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков; договорах, предметом которых являются земельные участки; государственном кадастре недвижимости; документах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним; иных документах в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Деление земельного фонда России на указанные выше семь категорий предполагает установление для каждой категории земель целевого назначения - то есть одного или нескольких видов (вариантов) хозяйственного, рекреационного, жилого или иного использования соответствующей территории. Целевое назначение, устанавливаемое для каждой категории земель, конкретизируется для отдельных частей (субкатегорий) любой категории земель (за исключением земель запаса) посредством установления видов разрешенного использования.

Таким образом, большинство категорий земель имеют сложную внутреннюю структуру, а их единое целевое назначение дополняется и уточняется посредством установления для части категории земель видов разрешенного использования.

Правовые конструкции «целевое назначение» и «разрешенное использование» присутствуют во всех отраслях природоресурсного права и отражают объективно существующую потребность установления общего и специального правовых режимов природных ресурсов. Общий правовой режим земель определяется посредством деления земельного фонда на категории. Специальный правовой режим предполагает установление особенностей использования и охраны земельных участков той или иной категории земель в рамках дополнительного правового регулирования с помощью института зонирования территорий и института разрешенного использования земельных участков. Определение видов разрешенного использования земельных участков можно рассматривать как уточняющий по отношению к категоризации и зонированию способ управления и определения правового режима земель и иных природных ресурсов. Аналогичный принцип имеет место и в других природоресурсных отраслях права, где он сформулирован законодательно[[42]](#footnote-42).

Теоретические проблемы соотношения институтов отнесения земель к категориям и зонирования территорий неоднократно обсуждались на страницах научной литературы[[43]](#footnote-43), и мы присоединяемся к мнению о том, что зонирование необходимо рассматривать как дополнительный по отношению к делению земель на категории способ определения правового режима земель[[44]](#footnote-44).

Наличие не одной, а нескольких целей, присутствующих в рамках почти каждой категории земель (кроме земель запаса), обусловило формирование в российском природоресурсном и градостроительном законодательстве конструкции «разрешенное использование».

Разрешенное использование - это «конкретизированное целевое назначение для конкретного, отдельно взятого земельного участка, являющееся правовой основой для возведения лицом, использующим земельный участок, жилых, производственных и тому подобных зданий и сооружений, а также для проведения оросительных, осушительных и других работ... [[45]](#footnote-45)».

В Лесном кодексе Российской Федерации[[46]](#footnote-46) нет определения целевого назначения лесов. Однако согласно [ст. 10](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF6575475CB3C0D31431857E672B09E8B518C57A053E587FA43A5BD056D6B6530D6kDw5U) ЛК РФ леса, расположенные на землях лесного фонда, по целевому назначению подразделяются на защитные леса, эксплуатационные леса и резервные леса. Исходя из целевого назначения лесов, [ЛК](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF6575475CB3C0D31431857E672B09E8B518C57A053E5k8w7U) РФ предусматривает различные виды разрешенного использования лесов, в состав которых [ст. 25](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF6575475CB3C0D31431857E672B09E8B518C57A053E587FA43A5BD056D6B6531D6kDw3U) ЛК РФ включает заготовку древесины, ведение сельского и охотничьего хозяйства, создание лесных плантаций, осуществление рекреационной деятельности и т.д.

Водный кодекс Российской Федерации[[47]](#footnote-47) не содержит определения целевого назначения или разрешенного использования вод. Вместе с тем в [ст. 3](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF6575475CB3C0D31431850E370BC978B518C57A053E587FA43A5BD056D6B6530D1kDw5U) ВК РФ в качестве принципа водного законодательства упоминается «целевое использование водных объектов». В [статье 38](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF6575475CB3C0D31431850E370BC978B518C57A053E587FA43A5BD056D6B6534D3kDw5U) ВК РФ перечислены виды водопользования: совместное и обособленное водопользование, а по способу использования водных объектов водопользование подразделяется на: водопользование с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов при условии возврата воды в водные объекты; водопользование с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов без возврата воды в водные объекты; водопользование без забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов.

Вопрос о правовом значении зонирования территорий и соотношении институтов отнесения земель к категориям и зонирования территорий в последнее время активно обсуждается на разных уровнях. В качестве одного из основных направлений государственной политики по управлению земельным фондом [Основы](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF6575475CB3C0D31431856E270B09A8B518C57A053E587FA43A5BD056D6B6530D2kDwBU) государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2017 гг.[[48]](#footnote-48) называют исключение из земельного законодательства принципа деления земель по целевому назначению на категории. Тем самым институту зонирования предполагается отдать главенствующую роль в механизме определения правового режима земель.

Так, комиссия правительства по законопроектной деятельности одобрила внесённый Минэкономразвития законопроект, предусматривающий переход от деления земель на категории к территориальному зонированию[[49]](#footnote-49).

Законопроектом предлагается изменить существующий порядок установления правового режима земель, опирающийся на институты категорий земель и перевода земель из одной категории в другую, в частности:

– исключить из действующего законодательства понятие «категория земель» и, соответственно, процедуру перевода и отнесения земель и земельных участков к определённой категории, сохранив при этом процедуру установления в правилах землепользования и застройки территориальных зон;

– предусмотреть иную процедуру установления и изменения границ территориальных зон, определить их виды, состав, содержание;

– установить порядок определения видов разрешённого использования земельных участков как в соответствии с регламентами использования территории, так и в случаях, когда на отдельные виды территорий их действие не распространяется (или они не устанавливаются);

– усилить гарантии сохранения и защиты особо ценных сельскохозяйственных земель, в том числе путём установления в отношении территориальных зон сельскохозяйственного назначения сельскохозяйственных регламентов, определения критериев отнесения к особо ценным сельскохозяйственным землям и особого порядка изменения границ таких земель.

Осуществить отмену деления земель на категории предусматривается при условии завершения разработки и утверждения документов территориального зонирования, определяющих разрешённое использование земельных участков, на всей территории Российской Федерации.

Законопроект направлен на укрепление института собственности, создание условий для единообразного порядка установления разрешённого использования земельных участков, развитие системы планирования территорий, упрощение системы управления земельными ресурсами и строительным комплексом.

Согласно [ст. 8](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EF281B4Bf3XCI) ЗК РФ **перевод земель из одной категории в другую осуществляется в отношении**:

– земель, находящихся в федеральной собственности, - Правительством Российской Федерации;

– земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, и земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в муниципальной собственности, - органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

– земель, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, - органами местного самоуправления;

– земель, находящихся в частной собственности: земель сельскохозяйственного назначения - органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

– земель иного целевого назначения - органами местного самоуправления.

Понятие «перевод земель» выработано в настоящее время судебной практикой и раскрывается как «установление порядка, условий, предела эксплуатации земель для конкретных целей в соответствии с категориями земель»[[50]](#footnote-50). Осуществление перевода земель из одной категории в другую влечет правовые последствия в виде изменения правового режима использования земель (правил эксплуатации, гражданского оборота, охраны и т.д.), который рассчитан на неоднократное применение и обязателен для неопределенного круга лиц, как непосредственных пользователей земельными участками, так и всех иных лиц». Правовое регулирование этого вопроса нашло свое отражение в Федеральном законе «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»[[51]](#footnote-51).

Подача ходатайства о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую в уполномоченный орган публичной власти - это основание для начала процедуры перевода. После принятия уполномоченным органом публичной власти акта о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, он в течение 14 дней направляется заинтересованному лицу. Окончание процедуры перевода земель или земельных участков из одной категории в другую – это момент внесения изменений о таком переводе в записи Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В ходатайстве о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую указывается согласие правообладателя земельного участка на перевод земельного участка из состава земель одной категории в другую.

Без согласия правообладателей земельных участков исполнительные органы государственной власти или органы местного самоуправления вправе ходатайствовать о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую только в случаях перевода земельных участков из одной категории в другую для создания особо охраняемых природных территорий без изъятия земельных участков у их правообладателей либо в связи с установлением или изменением черты населенных пунктов ([ч. 5 ст. 2](consultantplus://offline/ref=E7BA5811D03C8B5EE44074BBE53607C23F6F4033E90A0F48892667C9D37FE6B076BA807A61D16EE8z8i5N) Закона № 172-ФЗ).

Данное положение находит свое отражение в судебной практике. Так, Второй арбитражный апелляционный суд, исходя из совокупности представленных доказательств, установил, что Правительство Новосибирской области и администрация Ордынского района Новосибирской области, владея информацией о собственнике (правообладателе) земельного участка (участков) самостоятельно, без согласия правообладателя земельного участка, в нарушение требований действующего законодательства, регулирующего вопросы перевода земельных участков из одной категории в другую, незаконно приняла распоряжение о перевозе земельных участков из одной категории в другую, нарушив тем самым права заявителя. В этой связи суд признал недействительным распоряжение Правительства Новосибирской области от 21 мая 2012 года № 124-рп «О переводе земельных участков в Ордынском районе Новосибирской области из состава земель одной категории в другую»[[52]](#footnote-52).

По результатам изучения судебной практики можно констатировать, что необоснованное оставление ходатайств о переводе без рассмотрения, нарушение сроков их рассмотрения, истребование у заявителя документов и согласований, не предусмотренных федеральным законодательством, носят систематический характер.

Например, из судебных актов следует, что принятие ходатайства о переводе к рассмотрению длилось 14 месяцев, а заявление об обязании принять к рассмотрению ходатайство о переводе рассматривалось судами различных инстанций порядка пяти месяцев[[53]](#footnote-53).

Также из судебной практики вытекает, что внесудебная и судебная процедуры принятия к рассмотрению ходатайства о переводе иногда занимают два года[[54]](#footnote-54).

Итоговый акт о переводе или об отказе в переводе направляется заявителю в течение 14 календарных дней со дня принятия. Акт о переводе земель и земельных участков или об отказе в переводе может быть обжалован в судебном порядке.

Некоторые суды квалифицируют акты о переводе как нормативные правовые акты, оспаривание которых в силу [ст. 245](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB8C455E62D767ABAB903491ADAC20317DD0955FC4C46ACA92VAUCI) ГПК РФ отнесено к подведомственности судов общей юрисдикции.

Так, арбитражные суды Центрального округа квалифицируют акт о переводе как нормативный акт, поскольку осуществление перевода земель из одной категории в другую влечет правовые последствия в виде изменения правового режима использования земель, который рассчитан на неоднократное применение и обязателен для неопределенного круга лиц, как непосредственных пользователей земельными участками, так и всех иных лиц [[55]](#footnote-55).

В практике Верховного Суда Российской Федерации дана развернутая характеристика акта о переводе как нормативного акта. Суд указал, что «перевод земель из одной категории в другую в соответствии со [ст. 8](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB8C455E63D667ABAB903491ADAC20317DD0955FC4C46BCB97VAU9I) ЗК РФ является прерогативой публичных органов власти (государственной власти, органов местного самоуправления), которые, осуществляя такой перевод, определяют не конкретного их пользователя и правила пользования землей этим пользователем, а определяют назначение земель как важнейшей части природных ресурсов и окружающей природной среды, а также осуществляют контроль за правовым режимом земель в зависимости от их целевого назначения[[56]](#footnote-56)».

В свою очередь, арбитражные суды: ФАС Северо-Западного округа[[57]](#footnote-57), ФАС Московского округа[[58]](#footnote-58) рассматривают заявления юридических лиц об оспаривании актов о переводе как ненормативных правовых актов. Данная позиция, по нашему мнению является обоснованной.

**Споры, связанные с переводом земель или земельных участков из одной категории в другую**

**Особенности перевода земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию.** Землями сельскохозяйственного назначения признаются земли за границами населенных пунктов, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Как следует из [ст. 77](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EF291C49f3XBI) ЗК РФ, в составе категории земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья и земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции. Сельскохозяйственные угодья - пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими) имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране.

[Статья](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB84405868D368F6A1986D9DAFAB2F6E6AD7DC53C5C46BCDV9U1I) 7 Закона № 172-ФЗ устанавливает особенности перевода земель только сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения. При этом [Закон](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB84405868D368F6A1986D9DAFVAUBI) не установил никаких запретов или ограничений изменения категории земель так называемых несельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения, занятых:

– внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, древесно-кустарниковой растительностью, предназначенной для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений;

– замкнутыми водоемами;

– зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции». Указанное толкование нашло отражение в единичных судебных актах, например в [Постановлении](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6F8790B5EFB8C455D6FD863ABAB903491ADACV2U0I) ФАС Северо-Западного округа от 27 июля 2009 года[[59]](#footnote-59).

Утверждение или изменение границ населенных пунктов (а равно перевод земель сельскохозяйственного назначения в иную категорию в случаях, связанных с установлением или изменением черты населенных пунктов) до определенного времени могло осуществляться как решениями органов местного самоуправления поселения (округа) об утверждении (изменении) генерального плана, так и решением субъекта РФ в порядке, предусмотренном [ст. 4.1](consultantplus://offline/ref=547FD8879E43DF29E50E609197D4A9C2B553CFF3C4AD3522F527A2519B93FEB079B7CC3Ec7I) Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»[[60]](#footnote-60) (принятие таких решений несколько раз ограничивалось законодателем различными сроками)[[61]](#footnote-61).

Заметим, что в правоприменительной практике хоть и редко, но встречаются казусные случаи, когда заявитель пытался осуществить перевод земельного участка из категории земель сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов путем подачи заявления в суд об установлении соответствующего факта, имеющего юридическое значение. В удовлетворении заявления было отказано ввиду неподведомственности рассмотрения спора суду[[62]](#footnote-62).

В [пункте 2 статьи 2](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0F97S9dAI)Закона № 172-ФЗ указано, что перечень прилагаемых к ходатайству документов в отношении земель сельскохозяйственного назначения устанавливается субъектом Федерации, а иных земель - Правительством РФ. Вместе с тем [пункт 4 этой же статьи](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0E9FS9dAI) содержит закрытый перечень документов, прилагаемых к ходатайству при переводе всех категорий земель, что подтверждается судебной практикой.

Так, прокурор Новосибирской области обратился в суд с заявлением о признании недействующими некоторых положений Требований к содержанию ходатайства и составу прилагаемых к нему документов о переводе земель из одной категории в другую в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации, утвержденных Постановлением администрации Новосибирской области от 29 августа 2005 года № 65.

В обоснование требований прокурор указал на то, что оспариваемые положения противоречат положениям [Закона](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932SDd8I), поскольку устанавливают дополнительные требования к содержанию ходатайства и составу прилагаемых к нему документов о переводе земель из одной категории в другую.

Решением Новосибирского областного суда в удовлетворении заявления отказано. Суд кассационной инстанции оставил решение в силе, обосновав тем, что в силу [п. 1](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0F97S9dBI) и [п. 2 ст. 2](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0F97S9dAI) Закона содержание ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состав прилагаемых к нему документов устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации.

В отношении иных земель содержание ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состав прилагаемых к нему документов устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Отвергая доводы прокурора о том, что оспариваемые им положения устанавливают дополнительные требования к содержанию ходатайства и составу прилагаемых к нему документов к требованиям, содержащимся в [Законе](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0F97S9d8I), суд исходил из того, что перечень сведений, которые должны указываться в ходатайстве, и перечень необходимых документов, прилагаемых к ходатайству, указанные в Законе, касаются перевода земельных участков, но не земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации.

Поэтому отклонены судом как несостоятельные доводы прокурора о тождественности понятий «земля» и «земельный участок»[[63]](#footnote-63).

Судебная практика подтверждает, что для перевода земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель лесного фонда наличия мнения правообладателя недостаточно, необходимо получение его согласия.

Так, 9 октября 2008 года Правительством Ярославской области принято Постановление № 537-п «О переводе земельных участков из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель лесного фонда». В качестве приложения к данному Постановлению утвержден Перечень земельных участков, переводимых из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель лесного фонда.

Сельскохозяйственный производственный кооператив «Призыв» (далее - СПК «Призыв») обратился в суд с заявлением об оспаривании указанного выше акта, ссылаясь на то, что перевод поименованного в нем земельного участка из одной категории земель в другую противоречит требованиям [ЗК](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD41A66A24E78276E997BA932SDd8I) РФ и [ФЗ](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932SDd8I) «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», произведен без согласия кооператива и нарушает его право постоянного (бессрочного) пользования данным участком.

Решением Ярославского областного суда от 11 декабря 2009 года требования СПК «Призыв» удовлетворены, признаны не действующими с момента вступления решения суда в законную силу соответствующие пункты перечня земельных участков, переводимых из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель лесного фонда.

В кассационной жалобе заинтересованное лицо (Правительство ЯО) утверждало, что при разрешении вопроса о переводе земельного участка из одной категории в другую учету подлежит лишь мнение собственника такого участка; отсутствие согласия правообладателя не является основанием к отказу в переводе земельных участков из одной категории в другую.

Кассационная инстанция оставила предыдущие решения судов в силе, обосновав тем, что нарушение установленного Земельным [кодексом](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD41A66A24E78276E997BA932SDd8I), федеральными законами порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием признания недействительными актов об отнесении земель к иным категориям, о переводе их из одной категории в другую.

Состав и порядок подготовки документов для перевода земельных участков из одной категории в другую установлен [статьей 2](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0F97S9d8I) Закона. К ходатайству должно быть приложено в числе других документов согласие правообладателя земельного участка на перевод земельного участка из состава земель одной категории в другую.

Право исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления ходатайствовать о переводе земельных участков в составе земель одной категории в другую без согласия правообладателей земельных участков предусмотрено [Законом](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0E90S9dAI) только в случаях перевода земельных участков из одной категории в другую для создания особо охраняемых природных территорий без изъятия земельных участков у их правообладателей либо в связи с установлением или изменением черты населенных пунктов.

Из содержания оспариваемого заявителем кассационной жалобы Постановления не следует, что земли сельскохозяйственного назначения переведены в земли лесного фонда именно в указанных целях. Между тем согласие СПК «Призыв» к ходатайству о переводе указанного земельного участка в категорию земель лесного фонда приложено не было, такое согласие у СПК «Призыв» не испрашивалось[[64]](#footnote-64).

[Пунктом 9 ст. 6](consultantplus://offline/ref=3F40F9115D32B04B754D60ACF7965E310DCDE75766CCAE2CC53E2E8FC0EEEC073C298EEE41E8A8A5F4REI) Федерального закона «Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[[65]](#footnote-65) предусматривается, что земельные участки, образуемые из земельных участков сельскохозяйственного назначения или состава земельсельскохозяйственного назначения и предназначаемые в соответствии с документацией по планировке территории для размещения необходимых для проведения саммита объектов федерального значения, относятся к категории земель промышленности или иного специального назначения, за исключением случаев, если эти образуемые земельные участки предназначены для размещения дорог, линий электропередачи, линий связи (в том числе линейно-кабельных сооружений), нефтепроводов, газопроводов и иных трубопроводов.

При выполнении в отношении этих образуемых земельных участков работ, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета сведения об этих образуемых земельных участках, в соответствующем межевом плане указываются принадлежность к категории земель промышленности или иного специального назначения в отношении этих образуемых земельных участков и реквизиты соответствующей документации по планировке территории для размещения необходимых для проведения саммита объектов федерального значения.

При государственном кадастровом учете этих земельных участков, осуществляемом в связи с их образованием, в государственный кадастр недвижимости в отношении этих образованных земельных участков одновременно вносятся сведения о категории земель промышленности и иного специального назначения. При этом категория земель, к которой отнесены эти образованные земельные участки, считается установленной со дня завершения их постановки на кадастровый учет.

Указанный специальный порядок перевода не распространяется на случаи изменения категории для последующего размещения линейных объектов.

**Особенности перевода земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию.** Землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий.

Согласно [п. 1 ст. 8](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A4fEXEI) Закона № 172-ФЗ, перевод земель населенных пунктов в земли иных категорий и земель иных категорий в земли населенных пунктов независимо от их форм собственности осуществляется путем установления или изменения границ населенных пунктов в порядке, устанавливаемом ЗК РФ и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности. Нарушение установленного нормами земельного законодательства порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием для признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую)[[66]](#footnote-66).

В соответствии со [ст. 84](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A1fEXDI) ЗК РФ установлением или изменением границ населенных пунктов является:

– утверждение или изменение генерального плана городского округа, поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования;

– утверждение или изменение схемы территориального планирования муниципального района, отображающей границы сельских населенных пунктов, расположенных за пределами границ поселений (на межселенных территориях).

Утверждение изменения границ городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга осуществляется по решению Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Из анализа судебной практики следует, что основным вопросом, который рассматривается при определении возможности и целесообразности включения участка в границу населенного пункта, является наличие инфраструктуры (пропускная способность дорог, резервы подключения к коммуникациям: электричеству, канализационным сетям, возможности вывоза мусора до ближайшего полигона твердых бытовых отходов, бюджетные возможности органа местного самоуправления по их эксплуатации и т.п.), позволяющей обеспечивать жизнедеятельность населения, численность которого неизбежно должна возрасти при включении участков под застройку.

Попытки дать оценку «целесообразности» изменения границы населенного пункта в судебной практике отсутствуют.

Так, ФАС Восточно-Сибирского округа указал, что причины отказа во включении в границы населенного пункта «могут быть иными, чем предусмотрено [частями 19](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB8C455969D160ABAB903491ADAC20317DD0955FC7VCU3I), [20 ст. 4.1](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB8C455969D160ABAB903491ADAC20317DD0955FC6VCU5I) Федерального закона № 191-ФЗ», и посчитал обоснованным и законным отказ в переводе в земли населенных пунктов по основанию «высокого уровня износа основных фондов (теплоисточников, объектов инженерной инфраструктуры) и отсутствия резерва мощностей для подключения новых потребителей к энергосетям»[[67]](#footnote-67).

В свою очередь, ФАС Московского округа, посчитал обоснованным отказ во включении в границу населенного пункта по основанию плохой дорожной инфраструктуры (увеличение населения повлекло бы увеличение дорожных пробок)[[68]](#footnote-68).

Наиболее ярко формальный подход к оценке акта о переводе в земли населенных пунктов может быть продемонстрирован на следующем примере.

Суд установил, что акт о переводе принят уполномоченным органом и с соблюдением установленной процедуры. Вопрос целесообразности перевода судом не исследовался, в частности, суд посчитал разумным изменение категории земельного участка сельскохозяйственного назначения площадью 7671 га и его включение в границы села Красное Кировской области для жилищного строительства, не выяснив численность населения данного села.

При этом, если застроить участок такой площади жилыми домами небольшой этажности (коттеджами), для их заселения едва ли хватит всего населения сельской местности Кировской области (около 400 тыс. человек), а при застройке многоэтажными жилыми домами для их заселения может быть недостаточно и населения всей Кировской области (1,4 млн. человек)[[69]](#footnote-69).

По общему правилу границы населенных пунктов должны отображаться в генеральных планах городских округов и поселений, а также схемах территориального планирования муниципальных районов (для межселенных территорий). Включение земельных участков в границы населенных пунктов не влечет за собой прекращение прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.

**Особенности перевода земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения или земельных участков в составе таких земель в другую категорию.** Действующий ЗК РФ [(ст. 87)](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A0fEXEI) понимает под землями промышленности и иного специального назначения земли, которые расположены за границами населенных пунктов и используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, объектов для обеспечения космической деятельности, объектов обороны и безопасности, осуществления иных специальных задач и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным федеральными законами и законами субъектов РФ. В состав категории земель промышленности и иного специального назначения входят следующие субкатегории: земли промышленности; земли энергетики; земли транспорта; земли связи, радиовещания, телевидения, информатики; земли для обеспечения космической деятельности; земли обороны и безопасности; земли иного специального назначения.

Земельные участки указанного целевого назначения могут находиться как в собственности граждан и юридических лиц, так и в собственности федеральной, субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности.

Часть земель данной категории может находиться только в федеральной собственности. Эти земельные участки указаны в [ч. 4 ст. 87](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EF291D49f3XBI) ЗК РФ. К ним относятся: земли промышленности и иного специального назначения, занятые федеральными энергетическими системами, объектами использования атомной энергии, федеральным транспортом, путями сообщения, объектами федеральной информатики и связи, объектами, обеспечивающими космическую деятельность, объектами обороны и безопасности, объектами оборонного производства, объектами, обеспечивающими статус и защиту Государственной границы Российской Федерации, другими объектами, отнесенными к ведению Российской Федерации в соответствии со [ст. 71](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB7956C728E75AE7E32A4E7416FB3614A59A685A7EF2B1Cf4XEI) Конституции Российской Федерации.

Главным условием перевода земель промышленности и иного специального назначения или земельных участков в составе таких земель, которые нарушены, загрязнены или застроены зданиями, строениями, сооружениями, подлежащими сносу (в том числе подземными), в другую категорию является наличие утвержденного проекта рекультивации земель.

Нарушением земель следует считать разработку месторождений полезных ископаемых и торфа, проведение всех видов строительных, геологоразведочных, мелиоративных, проектно-изыскательских и иных работ, связанных с нарушением поверхности почвы.

Если земельный участок из земель промышленности или иного специального назначения загрязнен, нарушен или застроен зданиями, строениями, сооружениями, подлежащими сносу (в том числе подземными), перевод его в другую категорию возможен только при наличии утвержденного проекта рекультивации земель.

Правительством Российской Федерации утверждено [Постановление](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79466768F75AE7E32A4E7416FB3614A59A685A7EF291Af4XEI) от 23 февраля 1994 года № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы», в соответствии с которым рекультивация земель, нарушенных юридическими лицами и гражданами при складировании, захоронении промышленных, бытовых и других отходов, загрязнении участков поверхности земли, если по условиям восстановления этих земель требуется снятие плодородного слоя почвы, осуществляется за счет собственных средств юридических лиц и граждан в соответствии с утвержденными проектами рекультивации земель[[70]](#footnote-70). При необходимости в установленном порядке на эти цели могут направляться средства из других источников финансирования в соответствии с законодательством.

**Особенности перевода земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию.** К землям особо охраняемых территорий относятся земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота и для которых установлен особый правовой режим.

Категория земель особо охраняемых территорий и объектов не является однородной и включает в себя несколько субкатегорий, в том числе: особо охраняемых природных территорий; природоохранного назначения; рекреационного назначения; историко-культурного назначения; особо ценных земель ([п. 2 ст. 94](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EF29124Bf3X8I) ЗК РФ).

Перевод земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию осуществляется при наличии положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных установленных федеральными законами экспертиз в соответствии с [законодательством](consultantplus://offline/ref=F43A9293F692B236EB7E4066EE3DFE6F6547875D2A6D868B9842C799C6BC51F11E62673888BFA6B3D406N) Российской Федерации об охране окружающей среды в случае, если их использование по целевому назначению ввиду утраты ими особого природоохранного, научного, историко-культурного, эстетического, рекреационного, оздоровительного и иного особо ценного значения невозможно.

Перевод земель другой категории или земельных участков в составе таких земель в земли особо охраняемых территорий и объектов (за исключением земель населенных пунктов) допускается в случае:

– создания особо охраняемых территорий;

– создания туристско-рекреационных особых экономических зон;

– в иных установленных Земельным [кодексом](consultantplus://offline/ref=F43A9293F692B236EB7E4066EE3DFE6F65458F592C64868B9842C799C6BC51F11E62673888BFA4BCD401N) Российской Федерации и другими федеральными законами случаях.

Установление или изменение границ туристско-рекреационной особой экономической зоны, а также включение земельных участков в границы туристско-рекреационной особой экономической зоны либо исключение земельных участков из границ туристско-рекреационной особой экономической зоны является переводом земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли особо охраняемых территорий и объектов.

Так, в соответствии со ст. 5 Федерального [закона](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB7906C728E77F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EBf2X9I) от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»[[71]](#footnote-71) туристско-рекреационные особые экономические зоны могут создаваться на земельных участках, принадлежащих к категории земель особо охраняемых территорий.

Решение о создании особой экономической зоны на территории субъекта Российской Федерации или территориях субъектов Российской Федерации и территории муниципального образования или территориях муниципальных образований принимается Правительством Российской Федерации и оформляется [постановлением](consultantplus://offline/ref=7BC874AD8034CA5C4E7BBC62FE45218F9B6951161C34B5F94AD2FF491DCA6A4AAC81718D2C8BA1wDC9O) Правительства Российской Федерации.

Данное положение находит отражение в судебной практике. Так, суд установил, что Постановление Правительства Российской Федерации о создании туристско-рекреационной особой экономической зоны на территории Новосибирской области, где расположен спорный земельный участок, не принималось. В материалах дела отсутствуют доказательства того, что в отношении названного участка установлен особый природоохранный, научный, историко-культурный, эстетический, рекреационный, оздоровительный статус.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к правильному выводу об отсутствии у Правительства Новосибирской области оснований для перевода спорного земельного участка, относящегося к категории земель сельскохозяйственного назначения, в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов (рекреационного) назначения[[72]](#footnote-72).

Иначе разрешен вопрос о переводе земель или земельных участков на землях историко-культурного назначения в другие категории в [Законе](consultantplus://offline/ref=A4FE0D8EB77E909259EC9B11E24F0BFDF0884D4058BC4A00EAC36039B828bDI) о переводе земель.

[Ст. 23](consultantplus://offline/ref=A4FE0D8EB77E909259EC9B11E24F0BFDF08843455BBC4A00EAC36039B88DE08F0AE9B8D92Db6I) Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»[[73]](#footnote-73), устанавливает, что исключение объекта культурного наследия из реестра осуществляется Правительством Российской Федерации на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы. Исключение объекта культурного наследия из реестра осуществляется в случае полной физической утраты объекта культурного наследия или утраты им историко-культурного значения.

Следовательно, основанием перевода земель или земельных участков из земель особо охраняемых территорий и объектов применительно к землям историко-культурного назначения в другие категории является исключение объекта культурного наследия из реестра на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы.

**Особенности перевода земель лесного фонда, занятых защитными лесами, или земельных участков в составе таких земель в земли других категорий.** В соответствии со [ст. 101](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EF29124Df3XEI) ЗК РФ все земли лесного фонда делятся на две основные группы, а именно:

– лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления;

– вырубки, гари, редины, прогалины и другие) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и другие).

Перевод земель лесного фонда в земли иных категорий возможен только по решению Правительства Российской Федерации. Перевод земель лесного фонда в земли иных категорий нельзя путать с переводом лесных земель в нелесные. Перевод лесных земель в нелесные категорию земель не меняет, меняется только их использование в целях видов лесопользования, установленных ЛК РФ.

ЛК РФ различает защитные, эксплуатационные и резервные леса.

Перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, или земельных участков в составе таких земель в земли других категорий разрешается в случае:

– организации особо охраняемых природных территорий;

– установления или изменения границы населенного пункта;

– размещения объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов;

– создания туристско-рекреационных особых экономических зон.

Процедура перевода земель и земельных участков лесного фонда регламентирована в настоящее время [Положением](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB85465A62D168F6A1986D9DAFAB2F6E6AD7DC53C5C46BCBV9U8I) о составе и порядке подготовки документации о переводе земель лесного фонда в земли иных (других) категорий (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 48)[[74]](#footnote-74).

Особый интерес вызывает вопрос о переводе земель лесного фонда, находящихся в пределах населенного пункта, в земли населенного пункта. Показательным является следующий пример[[75]](#footnote-75). Администрация муниципального образования «Чебаркульский городской округ» (далее - местная администрация) обратилась в Арбитражный суд Челябинской области с иском к Управлению Федеральной регистрационной службы по Челябинской области (далее - ТУ ФРС по Челябинской области), Территориальному управлению Федерального агентства по управлению федеральным имуществом по Челябинской области (далее - ТУ ФАУФИ по Челябинской области) об исключении из земель категории «лесной фонд» кварталов Чебаркульского лесничества общей площадью 2366 га, субъектом права собственности на которые является Российская Федерация, а также о признании указанных кварталов землями категории «земли населенных пунктов» муниципального образования «Чебаркульский городской округ» и восстановлении положения, существовавшего до проведения государственной регистрации права собственности Российской Федерации, путем прекращения права собственности Российской Федерации на спорный земельный участок.

Решением от 19 июня 2007 года Арбитражного суда Челябинской области иск удовлетворен. Удовлетворяя иск, суд руководствовался [статьей 8](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932D88E07C54C2886F36B0E90S9dCI) Закона, так как признал, что перевод земель из земель лесного фонда в земли поселений осуществлен посредством установления городской черты муниципального образования «Чебаркульский городской округ», а потому государственная регистрация права федеральной собственности на спорный участок лесного фонда, находящегося в пределах городской черты, должна быть прекращена.

[Постановлением](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C82DD6A870264E59D51B67AB4C252D66C077AB35D7D110C2052487F36B0FS9d2I) от 26 сентября 2007 года Федерального арбитражного суда Уральского округа решение первой инстанции оставлено без изменения.

Дело было передано на рассмотрение в Президиум ВАС РФ, который посчитал, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене, дело - передаче на новое рассмотрение по следующим основаниям.

Согласно материалам лесоустройства Чебаркульского лесничества Чебаркульского лесхоза (описанию расположения, ведомости поквартальных итогов распределения площади лесного фонда, схеме лесхоза) спорный участок относится к землям лесного фонда.

В силу [статьи 101](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD41A66A24E78276E997BA932D88E07C54C2886F36B0790S9dDI) ЗК РФ границы земель лесного фонда определяются путем отграничения земель лесного фонда от земель иных категорий в соответствии с материалами лесоустройства.

В силу [пункта 1 статьи 84](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E58D21C65AD4C252D66C077AB35D7D110C2052487F36D0AS9dFI) ЗК РФ черта городских, сельских поселений представляет собой внешние границы земель городских, сельских поселений, отделяющие эти земли от земель иных категорий. Обязательность процедуры перевода земель лесного фонда в земли поселений (населенных пунктов) подтверждается правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной им в [Постановлении](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD11C69AA4C252D66C077ABS3d5I) от 9 января 1998 года № 1-П по делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации.

Однако судом не проверялось соблюдение процедуры перевода земель из земель лесного фонда в земли поселений при утверждении проекта городской черты города Чебаркуль в 1967 г. с включением в городскую черту территории площадью 7270 га, поэтому принятые по делу судебные акты подлежат отмене, дело - передаче на новое рассмотрение. Кроме того, суд неправомерно применил при рассмотрении настоящего дела [Закон](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C820C2AD70264E5FD71F60AD4678276E997BA932SDd8I), поскольку он не действовал в период государственной регистрации права федеральной собственности на спорный участок лесного фонда.

Существенное влияние на перевод земель лесного фонда в земли иных категорий оказывает тот фактор, что [ЛК](consultantplus://offline/ref=4C76ACD9E51E9AD833CC2048816C6D5AEA0F4B15293FA0B4F0EB70E3ADf8c3I) РФ больше не содержит требований о возмещении потерь лесного хозяйства.

Следует обратить внимание и на другие изменения в законодательстве. В соответствии с Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=4C76ACD9E51E9AD833CC2048816C6D5AEA0E4A132D3DA0B4F0EB70E3ADf8c3I) от 18 декабря 2006 года № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»[[76]](#footnote-76) с 1 января 2007 года из объектов государственной экологической экспертизы федерального уровня были исключены материалы перевода земель лесного фонда в земли иных категорий.

Данные обстоятельства способствует активному переводу земель лесного фонда в земли других категорий, что приводит к уменьшению площади лесов вокруг городов[[77]](#footnote-77).

**Особенности перевода земель водного фонда или земельных участков в составе таких земель в другую категорию.** В соответствии со [ст. 102](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6fEX6I) ЗК РФ к землям водного фонда относятся земли, покрытые поверхностными водами, сосредоточенными в водных объектах, а также занятые гидротехническими и иными сооружениями, расположенными на водных объектах.

Перевод земель водного фонда или земельных участков в составе таких земель в другую категорию допускается в случаях:

– создания особо охраняемых природных территорий;

– установления или изменения границ населенных пунктов;

– размещения объектов государственного или муниципального значения при отсутствии иных вариантов размещения этих объектов;

– прекращения существования водных объектов, изменения русла, границ и иных изменений местоположения водных объектов, в том числе связанных с созданием искусственных земельных участков в случаях, предусмотренных Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=7E913F1B2C9A22E6720BC729125C8662BC0C03062E5E468A67A36180B1kAhFO) «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[[78]](#footnote-78), при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Ввод искусственно созданного земельного участка в эксплуатацию на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, является переводом земель водного фонда в земли категории, указанной в разрешении на создание искусственного земельного участка на водном объекте, находящемся в федеральной собственности.

Перевод земель другой категории или земельных участков в составе таких земель в земли водного фонда допускается в случае:

1) если земли заняты водными объектами;

2) строительства водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических и иных сооружений, расположенных на водных объектах;

3) изменения русла рек и иных изменений местоположения водных объектов.

**Особенности перевода земельного участка из состава земель запаса в другую категорию земель.** К землям запаса относятся земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленные гражданам или юридическим лицам, за исключением земель фонда перераспределения земель, формируемого в соответствии со [ст. 80](consultantplus://offline/ref=AF4B525C0190432CC6C374D3D94E732C52EBB8C30B6EB0C06525C2ACB9DBB36EBD5437D554F09B1AR9n0O) ЗК РФ.

Использование земель запаса допускается после [перевода](consultantplus://offline/ref=AF4B525C0190432CC6C374D3D94E732C52EBB7C4086CB0C06525C2ACB9DBB36EBD5437D554F09D10R9n3O) их в другую категорию, за исключением случаев, если земли запаса включены в границы охотничьих угодий, и иных предусмотренных федеральными законами случаев.

Перевод земельного участка из состава земель запаса в другую категорию земель в зависимости от целей дальнейшего использования этого земельного участка осуществляется только после формирования в установленном порядке земельного участка, в отношении которого принимается акт о переводе земельного участка из состава земель запаса в другую категорию земель.

Большая часть земель запаса - это свободные неосвоенные земли, расположенные в необжитых районах Крайнего Севера и Дальнего Востока. В хозяйственно-развитых районах страны их площадь незначительна. В ряде случаев законодатель прямо предписывает источники пополнения земель данной категории. Так, в силу [п. 1 ст. 14](consultantplus://offline/ref=7D76604E7D6D2CA24F455D22F09CECB79F6D728876F3743AFDEB4368BC3E5D5EEF89A6EF291B49f3X8I) ЗК РФ подвергшиеся радиоактивному и химическому загрязнению земли могут быть исключены из категории земель сельскохозяйственного назначения и переведены в земли запаса для их консервации.

Законами большинства субъектов Российской Федерации полномочия по изменению категории земель запаса делегированы исполнительным органам власти муниципальных районов, что нашло свое отражение в судебной практике, так Арбитражный суд Московской области обязал администрацию муниципального района рассмотреть ходатайство о переводе земельного участка из земель запаса[[79]](#footnote-79).

**Споры, связанные с изменением вида разрешенного использования земельного участка**

Основные положения, касающиеся разрешенного использования земельных участков, содержатся в [п. 2 ст. 7](consultantplus://offline/ref=7F53FE961CF9A410F171DA10113BFF28574855CC8BEF229C2D68CE3B63B7588FB95C2FCFDE76DC04j10CU) ЗК РФ. В соответствии с данной статьей правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования. Эта норма соответствует одному из принципов земельного законодательства, закрепленному в [подп. 8 п. 1 ст. 1](consultantplus://offline/ref=7F53FE961CF9A410F171DA10113BFF28574855CC8BEF229C2D68CE3B63B7588FB95C2FCFDEj703U) ЗК РФ о делении земель по целевому назначению, «согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства».

Смысл данного принципа можно трактовать следующим образом: целевое назначение земель (и, соответственно, требования к целевому использованию земель) определяется их принадлежностью к той или иной категории, а разрешенное использование - дополнительный элемент, из которого складывается правовой режим земельного участка[[80]](#footnote-80).

**Градостроительное зонирование** - зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

Документом градостроительного зонирования являются правила землепользования и застройки, которые утверждаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, вкоторым устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

В соответствии со ст. 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации[[81]](#footnote-81) **правила землепользования и застройки разрабатываются в целях** создания условий для устойчивого развития территорий муниципальных образований, сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия; создания условий для планировки территорий муниципальных образований; обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства; создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Посредством зонирования (градостроительного зонирования) устанавливается дифференцированный правовой режим для отдельных фрагментов территории муниципального образования. В рамках этой территории правообладатели земельных участков (и/или иной недвижимости) получают определенный и в какой-то мере уникальный набор прав и обязанностей по возможному (разрешенному) использованию своего земельного участка, находящегося внутри этой территории. Следовательно, разрешенное использование земельного участка - это совокупность прав и обязанностей его правообладателя, вытекающих из принадлежности земельного участка к территории (территориальной зоне), определяемой посредством осуществления зонирования[[82]](#footnote-82).

Зонирование территорий по ЗК РФ относится только к землям населенных пунктов, в которых согласно [ст. 85](consultantplus://offline/ref=7F53FE961CF9A410F171DA10113BFF28574855CC8BEF229C2D68CE3B63B7588FB95C2FC8jD09U) в соответствии с градостроительными регламентами устанавливаются территориальные зоны. Иные категории земель не упоминаются.

Следовательно, правила землепользования и застройки являются основой градостроительного зонирования и определения правового режима земель населенных пунктов, что достигается путем установления в них видов разрешенного использования земельных участков, предельных (минимальных и (или) максимальных) размеров земельных участков и соответствующих ограничений их использования и т.д.[[83]](#footnote-83)

Практика разработки и применения правил землепользования и застройки выявила некоторые проблемы, связанные с определением видов разрешенного использования земельных участков. Теоретически виды разрешенного использования можно устанавливать двумя способами: прямо поименовывать те виды деятельности, которые можно осуществлять на земельном участке соответствующей территориальной зоны («Все, что не разрешено, запрещено»), или указывать те виды деятельности, которые в данной территориальной зоне осуществлять нельзя («Все, что не запрещено, разрешено»)[[84]](#footnote-84).

**Состав территориальных зон** определен в [ст. 35](consultantplus://offline/ref=94E8392E2FA39F8E1D7C4922F71B8052935F3AA7064390C4EE304DEE6ADE660FFC64771C01F02D27Y824U) ГрК РФ, согласно которой в результате градостроительного зонирования могут определяться жилые, общественно-деловые, производственные зоны, зоны инженерной и транспортной инфраструктур, зоны сельскохозяйственного использования, зоны рекреационного назначения, зоны особо охраняемых территорий, зоны специального назначения, зоны размещения военных объектов и иные виды территориальных зон

Определяя правовой режим земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимости путем поименования разрешенных в той или иной территориальной зоне видов деятельности, градостроительные регламенты устанавливают ограничения возможности использования земельных участков, что дает основания считать их ограничением прав правообладателей земельных участков[[85]](#footnote-85). Данный подход соответствует правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации, согласно которому право осуществлять строительство недвижимого имущества, его перестройку и снос ограничено необходимостью соблюдения не только строительных норм и правил, но и требований о назначении земельного участка, а также установленного вида использования территории[[86]](#footnote-86).

Для каждой территориальной зоны, выделенной в составе территории населенного пункта, правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент, которым определяются виды разрешенного использования объектов недвижимости и земельных участков, расположенных в границах соответствующей территориальной зоны.

Статья 37 ГрК РФ устанавливает, что **разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов:**

– основные виды разрешенного использования;

– условно разрешенные виды использования;

– вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

Реализация права самостоятельного, без дополнительных разрешений и процедур согласования выбора любого вида разрешенного использования возможна исключительно при наличии утвержденных правил землепользования и застройки, содержащих градостроительные регламенты, содержащие в себе виды разрешенного использования, и карту градостроительного зонирования с описанием границ территориальных зон. Если же зонирования территорий не произведено, то правообладатель земельного участка не может воспользоваться указанным правом самостоятельного выбора вида разрешенного использования земельного участка. Этот вывод подтверждается судебной практикой[[87]](#footnote-87).

Комментируя [норму](consultantplus://offline/ref=FC035542D730AA2908C8D05F44E86137F52CD6397E6DA45F6CD8E83C457B5A1DD79A87FC67ED6AF1sD1FU) об использовании земельных участков в соответствии с любым видом разрешенного использования из числа предусмотренных градостроительным регламентом для данной территориальной зоны, С.А. Боголюбов отмечает: «...данное положение не следует расширительно толковать как безусловное право соответствующих лиц использовать принадлежащие им объекты недвижимости исключительно по своему усмотрению в любых целях, предусмотренных в градостроительном регламенте, в любое время изменяя его без каких-либо процедур и ограничений. Дело в том, что избранный правообладателем вид разрешенного использования земельного участка (включая вид, определенный государственными или муниципальными органами при подготовке и принятии решений о предоставлении соответствующих земель, в том числе по итогам торгов) получает закрепление в соответствующей документации - решениях о предоставлении земельных участков, договорах о предоставлении земли на том или ином праве, свидетельствах о государственной регистрации прав на земельные участки и др. И до изменения по установленной федеральными, региональными или местными нормативными актами процедуре вида разрешенного использования земельного участка и внесения соответствующих изменений в правоустанавливающие документы на участок его использование допустимо лишь в целях, согласующихся с определенным видом разрешенного использования»[[88]](#footnote-88).

Подобный подход находит отражение и в судебной практике. Так, в [Постановлении](consultantplus://offline/ref=FC035542D730AA2908C8DD4B41E86137F52DD33A7F6DA45F6CD8E83C45s71BU) ФАС Уральского округа от 16 декабря 2009 года № Ф09-10231/09-С1 по делу № А50-13702/2009 указано, что «нахождение земельного участка в зоне общественно-жилого назначения само по себе не означает, что любое лицо, получившее участок в аренду с одним видом использования, может по своему усмотрению в дальнейшем выбрать другой вид разрешенного использования или изменить его и использовать земельный участок только по своему усмотрению»[[89]](#footnote-89).

Согласно [ст. 39](consultantplus://offline/ref=D1F563B38C0A60F4200040EB4993F83DAD08237F51E3AA12E3A537A1E91FA3C553B773C6209495CDM5l6U)ГрК РФ физическое или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, направляет заявление о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования в комиссию.

Вопрос о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит обсуждению на публичных слушаниях. Заключение о результатах публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципального образования.

Таким образом, если после проведения публичных слушаний с положительным заключением глава местной администрации откажет в изменении вида разрешенного использования земельного участка по мотиву нецелесообразности, это будет противоречить действующему законодательству. Судебная практика подтверждает такую позицию[[90]](#footnote-90). Кроме того, если заинтересованное лицо будет оспаривать такой отказ в судебном порядке ([ч. 12 ст. 39](consultantplus://offline/ref=D1F563B38C0A60F4200040EB4993F83DAD08237F51E3AA12E3A537A1E91FA3C553B773C6209495CEM5l7U)ГрК РФ), главе местной администрации придется в силу [ч. 1 ст. 65](consultantplus://offline/ref=D1F563B38C0A60F4200040EB4993F83DA501297D53ECF718EBFC3BA3EE10FCD254FE7FC7209794MCl9U) и [ч. 5 ст. 200](consultantplus://offline/ref=D1F563B38C0A60F4200040EB4993F83DA501297D53ECF718EBFC3BA3EE10FCD254FE7FC7219695MClAU) АПК РФ представить суду доказательства нецелесообразности изменения вида разрешенного использования земельного участка. Эта необходимость отражена в [Постановлении](consultantplus://offline/ref=D1F563B38C0A60F420004DFA4893F83DA80C217A53ECF718EBFC3BA3MElEU) ФАС Поволжского округа от 19 июня 2007 года[[91]](#footnote-91).

При обжаловании отказа в изменении вида разрешенного использования земельного участка суд, установив, что публичные слушания проведены с нарушением правил [ст. 39](consultantplus://offline/ref=DDD2AA8EFA75FCB46C1BD5A52B5A4FBFD1E75B1E8EF1FDA118B8C86A782E55D402B05CB330951DE8d2A9V) ГрК РФ, не вправе возлагать на орган местного самоуправления обязанность издать ненормативный правовой акт об изменении вида разрешенного использования земельного участка. Допущенное нарушение может быть устранено путем возложения на орган местного самоуправления обязанности рассмотреть в порядке, установленном законом, заявление об изменении вида разрешенного использования земельного участка (с соблюдением необходимых процедур)[[92]](#footnote-92).

Вид разрешенного использования земельного участка, при наличии спора, должен приводиться в соответствие с фактическим, что подтверждается судебной практикой. Так, судом определено, что согласно [статье 4](consultantplus://offline/ref=AA989BF740E1A691A8BCABA94B6EB2758CDB5CBE4A3FFAF85B39098C46D2DF5C5E2A1ADCEDEFE94308U3mCU) Закона города Москвы от 19 декабря 2007 года № 48 «О землепользовании в городе Москве» в решениях Правительства Москвы (уполномоченных им органов) о предоставлении земельного участка в частную собственность, а также в заключаемых указанными органами исполнительной власти города Москвы договорах купли-продажи устанавливается вид использования земельного участка из числа разрешенных градостроительным регламентом, соответствующий фактическому использованию на момент передачи земельного участка в собственность.

В силу положений [части 8 статьи 36](consultantplus://offline/ref=AA989BF740E1A691A8BCAAA45D02E72680D95CBC4A32F8A55131508044D5D003492D53D0ECEFEC4AU0mEU) ГрК РФ земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

Таким образом, департамент правомерно установил для спорного земельного участка вид разрешенного использования, соответствующий фактическому использованию. Распоряжение от 16 декабря 2011 года № 5536 не противоречит положениям приведенных нормативных актов, а вывод судов о том, что это распоряжение противоречит нормам Градостроительного [кодекса](consultantplus://offline/ref=AA989BF740E1A691A8BCAAA45D02E72680D95CBC4A32F8A55131508044UDm5U) Российской Федерации, Федерального [закона](consultantplus://offline/ref=AA989BF740E1A691A8BCAAA45D02E72680D95EB14F36F8A55131508044UDm5U) № 191-ФЗ, Градостроительного [кодекса](consultantplus://offline/ref=AA989BF740E1A691A8BCABA94B6EB2758CDB5CBE4B36F3F85B39098C46D2UDmFU) города Москвы, Генеральному [плану](consultantplus://offline/ref=AA989BF740E1A691A8BCABA94B6EB2758CDB5CB84932F7F85B39098C46D2DF5C5E2A1ADCEDEFE9430EU3m5U) города Москвы, проекту Правил землепользования и застройки города Москвы, не соответствует установленным по делу обстоятельствам и основан на неправильном применении указанных актов.

Вывод судов о нарушении распоряжением от 16 декабря 2011 года № 5536 прав и законных интересов общества в сфере экономической деятельности, поскольку обжалуемое распоряжение влечет за собой невозможность для общества как правообладателя спорного земельного участка реализовать право на возведение на нем культурно-бытовых и иных зданий, строений, сооружений, также является необоснованным.

Вид разрешенного использования спорного земельного участка приводится в соответствие с фактическим. При приобретении земельного участка в собственность общества одновременно прекращается действие договора аренды земельного участка, заключенного в целях строительства новых объектов недвижимости. Дальнейшее использование земельного участка, в том числе и для нового строительства на нем, может осуществляться обществом в соответствии с действующим законодательством[[93]](#footnote-93).

Изменение вида разрешенного использования земельного участка и его кадастровой стоимости является незаконным, если фактическое использование участка осталось неизменным. Так **Президиум ВАС РФ сформулировал следующие правовые позиции**[[94]](#footnote-94).

1. Ни один из вспомогательных видов разрешенного использования, указанных в градостроительных регламентах Правил землепользования и застройки, не может быть выбран организацией в качестве основного и единственного. При включении в кадастр недвижимости вспомогательного вида разрешенного использования в качестве второго или последующего кадастровая оценка земельного участка с несколькими видами разрешенного использования осуществляется исходя из того вида, по которому при расчете получаются наибольшие значения показателей.

2. Установление вида разрешенного использования земельного участка исключительно для целей кадастрового учета без соблюдения требований градостроительного и земельного законодательства не допускается, поскольку при кадастровом учете земельного участка вид его разрешенного использования определяется исходя из совокупности всех предъявляемых требований, являясь единым и единообразно понимаемым для всех возможных правоотношений.

3. Изменение вида разрешенного использования любого земельного участка осуществляется только при условии уже состоявшегося изменения его фактического использования. В случае когда фактическое использование участка осталось неизменным (отсутствуют доказательства использования участка по иному назначению), изменение разрешенного использования земельного участка не допускается.

Последней приведенной позицией Президиум ВАС РФ подтвердил и расширил применение правовой позиции, изложенной им ранее в [Постановлении](consultantplus://offline/ref=49B4ECF1A4A9933C9C1327B2127359E9BA4BF7BD7A6C05A40BB620F635rCi2U) № 12651/11, согласно которой фактическое использование земельного участка должно отвечать его разрешенному использованию и сходиться со сведениями, внесенными в кадастр.

Также можно отметить, что помимо вышеуказанных правовых позиций Президиум ВАС РФ назвал ряд оснований, препятствующих изменению ранее установленного вида разрешенного использования земельного участка.

Так, в соответствии с [п. 3 и п. 4 ст. 36](consultantplus://offline/ref=49B4ECF1A4A9933C9C132AA1077359E9B94DF0BD7C6105A40BB620F635C2F5BA8CAEB3EFA79297BEr3iFU) ГрК РФ вспомогательный вид разрешенного использования не может быть выбран обществом в качестве основного со ссылкой на градостроительные регламенты, если используемые обществом земельные участки предназначены для размещения линейных объектов и (или) заняты ими.

Ранее установленный вид разрешенного использования земельного участка не может быть изменен на такой вид, как «размещение линейных объектов и инженерной инфраструктуры», в случае, когда размещенное на земельном участке оборудование не отвечает признакам линейных объектов и не может быть признано объектами инженерной инфраструктуры.

Исходя из положений [п. 3 ст. 11.2](consultantplus://offline/ref=49B4ECF1A4A9933C9C132AA1077359E9B94DF0BD7F6C05A40BB620F635C2F5BA8CAEB3EFAEr9i7U) ЗК РФ основанием, препятствующим изменению ранее установленного вида разрешенного использования земельного участка, является отсутствие у общества необходимых условий, предусмотренных земельным законодательством. В частности, ни образование самостоятельного земельного участка, ни регистрация оборудования, находящегося на таком участке (в качестве самостоятельного объекта недвижимости), ни его продажа иному лицу не могут обеспечить правовых оснований для изменения вида разрешенного использования земельного участка.

Также необходимо отметить, что, несмотря на правовую позицию Президиума по делу [№ 12651/11](consultantplus://offline/ref=585BE75A8E9B4A00402435BD3699106F41722884660BB2090277E7DC22Q8oDU)[[95]](#footnote-95) о рассмотрении таких дел в порядке искового производства, суды рассматривают в порядке [главы 24](consultantplus://offline/ref=585BE75A8E9B4A00402438AE2399106F427228806306B2090277E7DC228D5ED7BACA0A6724Q7oDU) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дела по требованиям о признании незаконными решений органа кадастрового учета, принятых по кадастровой процедуре изменения сведений об объекте недвижимости и об обязании кадастровой палаты исключить из ГКН недостоверные сведения о виде разрешенного использования, о кадастровой стоимости земельного участка и удельном показателе кадастровой стоимости и об обязании внести сведения о новых их значениях.

Такая позиция судов была подтверждена впоследствии в Постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации 29 мая 2012 года по делам [№ 12919/11](consultantplus://offline/ref=585BE75A8E9B4A00402435BD3699106F417F2986600BB2090277E7DC22Q8oDU) и [№ 13016/11](consultantplus://offline/ref=585BE75A8E9B4A00402435BD3699106F417F2986600AB2090277E7DC22Q8oDU), размещенных на сайте Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации 19 июля 2012 года, оставившим в силе судебные акты, которыми аналогичные требования были рассмотрены и удовлетворены не по правилам искового производства.

Кроме того, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в [Постановлении](consultantplus://offline/ref=585BE75A8E9B4A00402435BD3699106F41762F846A06B2090277E7DC22Q8oDU) от 28 июня 2011 года № 913/11 признал необоснованным рассмотрение требований о признании незаконными действий органов кадастрового учета по внесению в ГКН сведений о кадастровой стоимости земельного участка и его удельном показателе по правилам [главы 24](consultantplus://offline/ref=585BE75A8E9B4A00402438AE2399106F427228806306B2090277E7DC228D5ED7BACA0A6724Q7oDU) АПК РФ, и сформулировал правовую позицию о том, что требования, имеющие своим предметом изменение внесенной в государственный кадастр недвижимости органом кадастрового учета кадастровой стоимости земельного участка на его рыночную стоимость, подлежат рассмотрению по общим правилам искового производства[[96]](#footnote-96).

Указанная позиция подтверждена впоследствии Высшим Арбитражным Судом в [Постановлении](consultantplus://offline/ref=585BE75A8E9B4A00402435BD3699106F40722F846A05B2090277E7DC22Q8oDU) Президиума от 25 июня 2013 года по делу № 10761/11.

Использование земельных участков, для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, должно определяться федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или уполномоченными органами местного самоуправления в соответствии с федеральными законами.

В качестве основной законодательной лазейки при изменении вида разрешенного использования земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения на практике используется [пп. 3 п. 1 ст. 4](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8FA863973B85BB02241ECC042CF9E3654B3E0605E570B2CC81244521B5FF3T1h7U) Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»[[97]](#footnote-97), который допускает до принятия правил землепользования и застройки изменение вида разрешенного использования земельных участков на основании решения органа местного самоуправления.

Для сельскохозяйственных угодий не устанавливаются градостроительные регламенты, и соответственно принятие правил землепользования и застройки не имеет для них юридического значения. Суды, как правило, придерживаются позиции и указывают на отсутствие оснований для применения [п. 3 ч. 1 ст. 4](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8FA863973B85BB02241ECC042CF9E3654B3E0605E570B2CC81244521B5FF3T1h7U) Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» к сельскохозяйственным угодьям, поскольку для них не устанавливаются градостроительные регламенты[[98]](#footnote-98).

Вместе с тем было бы неверным утверждать, что их мнение на этот счет является единым. В судебных актах[[99]](#footnote-99) нередко встречается и противоположная точка зрения о том, что разрешенное использование земельного участка, относящегося к землям сельскохозяйственного назначения, в том числе и к сельскохозяйственным угодьям, может быть изменено органом местного самоуправления в порядке, установленном [ст. 4](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8FA863973B85BB02241ECC042CF9E3654B3E0605E570B2CC81244521B5DF3T1h8U) Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации».

В указанных случаях суды, как правило, все-таки отказывали правообладателям земельных участков в удовлетворении их требований, но уже по другим основаниям (например, в связи с неодобрением изменения вида разрешенного использования на публичных слушаниях либо даже просто со ссылкой на то, что решение данного вопроса находится в компетенции органа местного самоуправления и потому полностью зависит от его усмотрения).

Несмотря на то, что градостроительное зонирование наиболее развито, в нем существует достаточное количество пробелов. Так, в научной литературе[[100]](#footnote-100) неоднократно предлагалось включить в градостроительные регламенты положение об использовании подземного пространства, закрепить допустимые показатели глубины и плотности подземной застройки.

**ЛЕКЦИЯ. СПОРЫ, СВЯЗАННЫЕ С НАРУШЕНИЕМ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ И ИНЫХ ВЕЩНЫХ ПРАВ**

**НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ**

**Понятие и классификация споров, связанных**

**с нарушением права собственности и иных вещных прав**

**на земельные участки**

При нарушении права собственности и ограниченных вещных прав на земельные участки, являющихся разновидностью субъективных гражданских прав, применяются вещно-правовые способы их защиты[[101]](#footnote-101).

Для определения понятия и выявления особенностей данной категории споров, прежде всего, необходимо определить о каких видах субъективных гражданских прав на земельные участки идет речь. Нормы о праве собственности и ограниченных вещных правах на земельные участки содержаться в главе 13 Гражданского кодекса Российской Федерации и главе 3 ЗК РФ. Перечень ограниченных вещных прав в соответствии со статьей 216 ГК РФ включает в себя право пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 265 ГК РФ); право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (ст. 268 ГК РФ); сервитуты (ст. 274, 277 ГК РФ); право хозяйственного ведения имуществом (ст. 294 ГК РФ) и право оперативного управления имуществом (ст. 296 ГК РФ).

В тоже время, необходимо учитывать тенденции в развитии гражданского законодательства, и, прежде всего, предполагаемое расширение перечня ограниченных вещных прав на земельные участки. В соответствии с Концепцией развития гражданского законодательства в ГК РФ предполагается закрепить следующий исчерпывающий перечень вещных прав:

– право пожизненного наследуемого владения земельным участком, относящимся к государственной или муниципальной собственности;

– право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, относящимся к государственной или муниципальной собственности;

– право постоянного владения и пользования земельным участком (эмфитевзис);

– право застройки земельного участка (суперфиций);

– сервитут;

– раво личного пользовладения (узуфрукт);

– ипотека и иное зарегистрированное (учтенное) залоговое право;

– право приобретения чужой недвижимой вещи;

– право вещных выдач;

– право оперативного управления имуществом, относящимся к государственной или муниципальной собственности[[102]](#footnote-102).

**Споры, связанные с нарушением права собственности и иных вещных прав на земельные участки** представляют собой правоотношение, возникающие в связис действительными или предполагаемыми нарушениями указанных субъективных гражданских прав.

**Нарушение права собственности и иных вещных прав на земельные участки**  собой представляет собой нарушение правомочий, составляющих их содержание.Вопрос о классификации нарушений права собственности и иных вещных прав на земельные участки является важным, поскольку в зависимости от вида нарушения данных прав зависит выбор способа их защиты.

В тоже время необходимо учитывать, что выбор ненадлежащего способа защиты нарушенного права на земельный участок не является безусловным основанием для отказа в удовлетворении исковых требований. В соответствии с пунктом 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 года «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»[[103]](#footnote-103), если на стадии принятия иска суд придет к выводу о том, что избранный способ защиты права собственности или другого вещного права не может обеспечить его восстановление, данное обстоятельство не является основанием для отказа в принятии искового заявления, его возвращения либо оставления без движения.

Споры, связанные с нарушением права собственности и иных вещных прав на земельные участки могут быть подразделены на виды (классифицированы) в зависимости от наличия либо отсутствия факта лишения правомочия владения, являющегося одним из видов правомочий, входящих в содержание рассматриваемых прав. В зависимости от этого критерия такие споры можно подразделить на следующие виды.

1. **Споры об истребовании земельного участка из чужого незаконного владения (при нарушении вещного права, связанном с лишением владения).**

Для уяснения природы подобных споров важным является определение понятия владения. Речь здесь идет о нарушении так называемого фактического владения, основанного на титуле и являющегося результатом реализации субъективного права собственности или ограниченного вещного права. Именно поэтому в юридической литературе законность имущественного права лица на виндицируемое имущество рассматривается как важное условие защиты права собственности при помощи виндикации[[104]](#footnote-104).

Традиционно владение рассматривается как фактическое господство над вещью, однако применительно к объектам недвижимости, к которым относится и земельный участок, оно обладает определёнными особенностями. В частности, так называемая презумпция владения земельным участком обеспечивается записью в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Лишение владения выражается в фактическом незаконном владении земельным участком другим лицом, оно не основано на титуле и является результатом совершения правонарушения, направленного на завладение вещью без юридических оснований.

При характеристике споров, возникающихпри нарушении вещного права на земельный участок, связанном с лишением владения, необходимо учитывать следующее.

Во-первых, в соответствии со ст. 301 ГК РФ собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения. В тоже время действующее законодательство предусматривает право на подачу виндикационного иска любым титульным владельцем. Так, на основании ст. 305 ГК РФ данное право принадлежит также лицу, хотя и не являющемуся собственником, но владеющему имуществом по иному основанию, предусмотренному законом или договором. Однако наделение таким правом субъектов обязательственных прав по своей сути является «правовой фикцией[[105]](#footnote-105)» и зачастую создает возможность конкуренции вещных исков, например, при подаче иска собственником и субъектом обязательственного права к третьему лицу – нарушителю.

В науке обосновываются критерии разграничения иска, предъявляемого собственником на основании ст. 304 ГК РФ и титульным владельцем, руководствующимся при заявлении требований ст. 304, 305 ГК РФ как различных правовых явлений, поскольку «в одном случае защищается непосредственно право собственности, в другом имущественно-правовой статус титульного владельца[[106]](#footnote-106)».

Виндикация является вещно-правовым способом защиты, поэтому в настоящее время в Концепции развития гражданского законодательства (пункт 1.8) предусматривается ограничение круга лиц, которым предоставляется виндикационный иск. Предполагается, что виндикантами, то есть лицами, уполномоченными на предъявление виндикационного иска, будут выступать лишь собственники и обладатели иного вещного права, дающего владение[[107]](#footnote-107).

Во-вторых, объектом виндикации, также как и объектом вещного права, выступает только индивидуально определённая вещь (в рассматриваемом случае земельный участок). Это обстоятельство ограничивает требования возвратом конкретной вещи и невозможностью ее замены или компенсации стоимости.

Кроме того, при подобных спорах речь идет о нарушении права на вещь, но не ее часть. В противном случае законный правообладатель не лишается владения земельным участком, а происходит некое стеснение владения, что обуславливает необходимость выбора другого способа защиты. Например, при самовольном занятии части земельного участка надлежащим способом защиты будет являться не виндикационный, а негаторный иск.

**2. Споры об устранении препятствий в осуществлении вещного права (при нарушении вещного права, не связанного с лишением владения).**

Под нарушением права собственника или титульного владельца, не соединенным с лишением владения, является вредоносное поведение конкретного участника гражданского оборота (нарушителя), выражающееся: 1) в ограничении возможности владения имуществом, т.е. стеснении владения; 2) в ограничении или лишении возможности пользования или распоряжения имуществом[[108]](#footnote-108).

К особенностям таких видов споров можно отнести следующие:

– нарушение права собственности или ограниченного вещного права не связано с лишением владения;

– нарушениевыражается в препятствиях в осуществлении отдельных правомочий собственника или обладателя ограниченного вещного права: владения, пользования или распоряжения;

– нарушение является длящимся.

В настоящее время в практике применения гражданского и земельного законодательства все чаще встречаются сравнительно новая категория споров, которые могут быть отнесены к числу земельных – споры о признании права на земельный участок отсутствующим.

При этом признание права отсутствующим, как способ защиты права собственности, не определен в ГК РФ и был выработан судебной практикой применения законодательства. Как отмечает А. Петряев, данный способ защиты «является следствием долгого поиска правоприменителей[[109]](#footnote-109)». Так, в соответствии с пунктом 52 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22[[110]](#footnote-110) в случаях, когда запись в ЕГРП нарушает право истца, которое не может быть защищено путем признания права или истребования имущества из чужого незаконного владения, оспаривание зарегистрированного права или обременения может быть осуществлено путем предъявления иска о признании права или обременения отсутствующими.

В этом же Постановлении приведены примеры споров, при возникновении которых может быть избран рассматриваемый способ защиты. К ним относятся случаи, при которых:

– право собственности на один и тот же объект недвижимости зарегистрировано за разными лицами;

– право собственности на движимое имущество зарегистрировано как на недвижимое имущество;

– ипотека или иное обременение прекратились.

Кроме того, следует учитывать, что данный способ защиты может быть применим и в случаях, если на земельный участок в ЕГРП зарегистрированы иные вещные права, а не только право собственности, например, право постоянного бессрочного пользования[[111]](#footnote-111).

Как отмечает И.М. Морева, правоприменитель наделил этот способ такими характеристиками, как: самостоятельность и исключительность. По мнению данного автора, «под самостоятельностью понимается независимость удовлетворения требования о признании зарегистрированного права отсутствующим от удовлетворения иных, закрепленных законом (законных) требований, а под исключительностью понимается возможность применения этого способа защиты лишь тогда, когда нарушенное право истца не может быть защищено посредством предъявления специальных исков, предусмотренных действующим гражданским законодательством[[112]](#footnote-112)».

Интересным представляется вопрос о том, должен ли истец являться фактическим владельцем земельного участка? На наш взгляд, следует согласиться с позицией Е.П. Пугачева, в соответствии с которой в зависимости от фактических обстоятельств дела рассматриваемый иск может предъявляться как владеющим собственником, невладеющим собственником, так и несобственником объекта, право на который оспаривается[[113]](#footnote-113). Представляется, что фактическое владение не является обязательным критерием применения рассматриваемого способа защиты.

**Споры, вытекающие из нарушений права собственности на земельные участки, не связанных с лишением владения. Нарушение соседских прав на земельные участки**

В соответствии со ст. 304 ГК РФ собственник может требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения. Кроме того, в соответствии со ст. 305 ГК РФ такое право принадлежит также лицу, хотя и не являющемуся собственником, но владеющему имуществом на праве пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором.

Таким образом, при нарушении вещного права, не связанном с лишением владения, способом защиты выступает негаторный иск («actio negatoria» - отрицающий иск).

Важным вопросом при характеристике споров рассматриваемой категории является характеристика **нарушения, не связанного с лишением владения**, являющегося фактическим основанием предъявления негаторного иска.

Несомненно, такое нарушение является юридическим фактом. Однако, по вопросу о том, является ли такой факт только действием, или может выражаться в форме бездействия, нет единого мнения. Более того, при определении оснований для подачи негаторного иска, данный вопрос, как правило, рассматривается только косвенно с указанием на то, что «такие действия (бездействие) должны объективно нарушать права собственника[[114]](#footnote-114)».

Так, например, по мнению К.И. Скловского, в данном случае «речь идет все же о действиях (бездействии) соседей и иных прикосновенных к пользованию недвижимостью лиц[[115]](#footnote-115)». А.Ф. Бакулин, А.В. Петухова отмечают, что несоблюдение, в том числе незначительное, градостроительных и строительных норм и правил при строительстве может быть основанием для удовлетворения заявленного иска, если при этом нарушается право собственности или законное владение истца независимо от того, на своем или чужом земельном участке либо ином объекте недвижимости ответчик совершает действия (бездействие)[[116]](#footnote-116)». Ю.Н. Андреев указывает, что «в обязанность истца не входит доказывание неправомерности действия (бездействия) ответчика, которое предполагается таковыми, если сам ответчик не докажет правомерность своего поведения[[117]](#footnote-117)».

Попытка детальной характеристики свойств нарушения, с совершением которого связана возможность предъявления негаторного требования, предпринята Т.П. Подшиваловым, который обосновывает мнение о том, что по своей форме рассматриваемое нарушение является только действием. По его мнению, противоправными у ответчика могут быть только действия, которые являются первоначальными по отношению к бездействию в добровольном устранении нарушений[[118]](#footnote-118).

В тоже время представляется, что нарушение прав может выражаться и в бездействии, что, хоть и является редким случаем, однако не исключает возможность предъявления негаторного иска[[119]](#footnote-119). Таким образом, третьи лица своими действиями или бездействием создают препятствия собственнику или обладателю ограниченного вещного права на земельный участок нормально пользоваться и распоряжаться им.

Зачастую нарушения права собственника или субъекта ограниченного вещного права условно являются нарушениями норм так называемого «соседского права», которое в объективном смысле представляет собой правовой институт, «который в современной России находится на стадии становления[[120]](#footnote-120)». Условность в данной ситуации предопределена отсутствием в настоящее время, как в ГК РФ, так и ЗК РФ систематизированных норм об ограничениях прав на земельные участки в пользу соседей.

Однако то, что споры между собственниками земельных участков о запрещении воздействия газа, дыма, пара, запаха, копоти, тепла, шума, иных вредных воздействий, происходящих с соседнего участка; о запрещении возведения на соседнем участке здания или сооружения, в отношении которого есть основания предполагать, что оно угрожает соседнему земельному участку; о запрещении углублять соседний участок таким образом, чтобы участок самого собственника потерял необходимую подземную опору; о праве общей долевой собственности на общую между участками стену и о порядке пользования ею; о праве на те ветки, корни и плоды деревьев и кустарников, которые простираются над соседним земельным участком, и т.п., будут иметь место, является бесспорным[[121]](#footnote-121).

Таким образом, необходимость совершенствования правового регулирования рассматриваемых отношений обусловлена тем, что в соседских отношениях наиболее остро проявляется конфликт интересов, «так как использование права одного лица может привести к ущемлению интересов его соседа, вытекающих из права на недвижимость[[122]](#footnote-122)».

Положительной тенденцией развития законодательства следует признать положения пункта 3.6.2. Концепции развития гражданского законодательства, в соответствии с которым следует сформулировать в ГК правила, касающиеся ограничений права собственности на земельный участок в интересах соседей (соседское право)[[123]](#footnote-123).

Так называемые «соседские споры» имеют множество разновидностей, однако причиной их возникновения всегда является действительное или мнимое нарушение права, выражающиеся в препятствиях в осуществлении отдельных правомочий. По мнению Д.Е. Зайкова, М.Г. Звягинцева, «все «соседские споры» можно разделить на следующие категории:

– споры, вытекающие из сервитутных отношений;

– поры о границах соседних (смежных) земельных участков;

– споры, вытекающие из нарушений владельцами соседних (смежных) земельных участков требований действующего законодательства (например, СНиПы в части соблюдения требований минимальных расстояний от границы соседнего земельного участки до строений и сооружений по санитарно-бытовым условиям, затенения соседних земельных участков и т.п.;

– иные споры[[124]](#footnote-124)».

Кроме того, представляется, что споры, вытекающие из нарушений владельцами соседних (смежных) земельных участков требований действующего законодательства, в свою очередь, в зависимости от отраслевой принадлежности нарушаемых норм, можно классифицировать на споры, вытекающие из нарушений экологического, природоресурсного, градостроительного и иного законодательства. Именно эти нарушения и являются наиболее частым основанием для защиты прав собственника или обладателя ограниченного вещного права на соседний земельный участок посредством подачи негаторного иска.

В соответствии с п. 47 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2010 года № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»[[125]](#footnote-125) удовлетворяя иск об устранении нарушений права, не связанных с лишением владения, суд вправе как запретить ответчику совершать определенные действия, так и обязать ответчика устранить последствия нарушения права истца[[126]](#footnote-126).

**Применение норм о рассматриваемом способе защиты субъектов вещных прав на земельные участки имеет свои особенности**, которые отражены в Информационном письме Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 января 2013 года № 153 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам защиты прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения[[127]](#footnote-127)».

**Во-первых, при наличии обязательственных отношений между субъектами спора такой способ защиты, как негаторный иск, применяться не может.** Так, в п. 2 Обзора отмечается, что в случае, когда арендатор использует имущество вопреки условиям договора аренды, иск арендодателя к арендатору о прекращении соответствующих действий должен квалифицироваться арбитражным судом как договорное требование, а не как иск об устранении нарушения права, не связанного с лишением владения.

В данной ситуации приведен классический пример спора, который вытекает из договорных отношений и не может быть разрешен путем подачи вещного иска[[128]](#footnote-128).

**Во-вторых, с иском об устранении препятствий в осуществлении вещного права на земельный участок также может обратиться лицо, являющиеся юридическим, а не фактическим владельцем земельного участка.** Так, например, по мнению суда (п. 3 Обзора) само по себе нахождение имущества в непосредственном владении арендатора не лишает собственника права предъявить негаторный иск к третьему лицу, пользующемуся чужим имуществом без воли собственника, но не нарушающего его владения.

**В-третьих, субъектом рассматриваемых видов споров могут быть собственники, обладатели ограниченных вещных прав, а также иные лица, использующие земельные участки на основании договора.** В соответствии с п. 4 рассматриваемого Обзора, собственник здания, в пользу которого установлен сервитут проезда через соседний земельный участок, имеет право на иск об устранении препятствий в проезде по служащему земельному участку (ст. 304 ГК РФ), в том числе и к арендатору этого участка, создающему такие препятствия.

Следует отметить, что такой подход уже применялся в судебной практике. Так, общество с ограниченной ответственностью «ФЭМАС ЛТД» обратилось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с иском к обществу с ограниченной ответственностью «Орлеан» об обязании не чинить препятствия в пользовании земельным участком, принадлежащим ему на праве аренды, обязании ответчика обеспечить беспрепятственный, бессрочный, безвозмездный проход и проезд автотранспорта клиентов, поставщиков, сотрудников общества.

Решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области в удовлетворении исковых требований отказано. Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда решение суда первой инстанции отменено, требования удовлетворены. Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа оставил без изменения постановление суда апелляционной инстанции.

В ходе рассмотрения заявленного иска судами установлено, что в договоре купли-продажи, по которому ответчик приобрел находившейся в публичной собственности земельный участок прямо предусмотрена его обязанность как нового собственника обеспечивать беспрепятственный проезд и проход к смежному земельному участку. Согласно сведениям, имеющимся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, право собственности общества «Орлеан» на указанный земельный участок обременено зарегистрированным правом прохода и проезда площадью 792 кв. метра.

Исходя из правовой природы зарегистрированного обременения и условий продажи ответчику земельного участка, суды, установив факт нарушения прав истца со стороны «Орлеан», сочли заявленный иск подлежащим удовлетворению в соответствии с положениями статьи 304 Гражданского кодекса Российской Федерации[[129]](#footnote-129).

**В-четвертых, в случае, если создаются препятствия в пользовании объектом недвижимости, право собственности на который не зарегистрировано, собственник земельного участка также имеет право на подачу негаторного иска**. По мнению суда, п. 7 Обзора, отсутствие регистрации ранее возникшего права истца (до введения в Российской Федерации системы регистрации прав на недвижимое имущество) на земельный участок, а также на возведенное на нем впоследствии здание (после введения системы регистрации прав на недвижимое имущество) не является препятствием для удовлетворения его негаторного иска.

По мнению специалистов, «Президиум ВАС РФ воспользовался принципом «единого объекта недвижимости», который в настоящее время не закреплен в российском законодательстве, хотя в ряде случаев и используется судами[[130]](#footnote-130)».

Действительно, рассмотрение расположенного на земельном участке здания или сооружения как составной части соответствуют классическим представлениям о земельном участке как о сложной составной вещи, выступающей в гражданском обороте, а не отдельного элемента совокупности разрозненных недвижимых вещей.

Представляется, что такая позиция в правоприменительной практике является одним из условий возврата к естественному положению, когда единым объектом недвижимости был только земельный участок, а все находящиеся на нем объекты выступали лишь как его улучшения.

**В-пятых, устранение препятствий в осуществлении вещного права посредством негаторного иска возможно не только в случае длящегося нарушения, но и в случае его реальной угрозы.**

По мнению суда (п. 9 Обзора), иск об устранении нарушения права, не связанного с лишением владения, подлежит удовлетворению и в том случае, когда разрешение на строительство на соседнем участке не оспорено, однако истцом доказана реальная угроза разрушения его здания.

**Споры об истребовании земельных участков**

**из чужого незаконного владения**

Истребование земельного участка из чужого незаконного владения является одним из важнейших вещно-правовых способов защиты права собственности, берущий свое начало еще в римском праве[[131]](#footnote-131).

Прежде чем перейти к изучению особенностей споров об истребовании земельных участков из чужого незаконного владения, необходимо определить, что именно понимается под данным видом защиты права собственности.

В римском праве собственник мог отобрать вещь назад при помощи иска о собственности – виндикационного иска. Название «виндикация» происходит от латинского выражения vim dicere – «объявлять о применении силы». То есть виндикация – это вещный иск, в котором невладеющий собственник требует от владеющего несобственника возвратить свою вещь[[132]](#footnote-132).

В настоящее время Конституция Российской Федерации в статье 35 провозгласила защиту частной собственности от любых посягательств. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. В данной норме закреплено также то, что никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

Напомним, что согласно ст. 301 ГК РФ собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения, то есть предъявить виндикационный иск к незаконному владельцу, у которого фактически находится его имущество[[133]](#footnote-133). Исковое заявление об истребовании имущества из чужого незаконного владения подается в суд по месту нахождения спорного земельного участка.

При рассмотрении споров по анализируемой категории дел судьи применяют ГК РФ, ЗК РФ, ГрК РФ, Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»[[134]](#footnote-134), указанное выше Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22, Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 8 от 1 июля 1996 года «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»[[135]](#footnote-135), Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства»[[136]](#footnote-136).

При рассмотрении виндикационного иска применяется общий срок исковой давности, который составляет три года с момента, когда истец узнал либо должен был узнать о нарушении своего права.

Истцом по виндикационному иску является собственник имущества, утративший владение им (ст. 301 ГК). Наряду с собственником, право на виндикацию предоставлено титульным владельцам имущества (ст. 305 ГК). Титульным владельцем признается лицо, соответствующее следующим критериям – формальному – оно должно обладать вещным или обязательственным правом на имущество, в содержание которого входит правомочие владения (правом пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения, оперативного управления, аренды, доверительного управления и т.д.) и материальному – оно должно вступить во владение имуществом до его утраты. Лицо, не отвечающее хотя бы одному из указанных критериев, не может быть признано титульным владельцем, а потому не вправе выступать истцом по виндикационному иску[[137]](#footnote-137).

В соответствии со ст. 301 ГК РФ лицо, обратившееся в суд с иском об истребовании своего имущества из чужого незаконного владения, должно доказать свое право собственности на имущество, находящееся во владении ответчика.

Право собственности на движимое имущество доказывается с помощью любых предусмотренных процессуальным законодательством доказательств, подтверждающих возникновение этого права у истца. Доказательством права собственности на недвижимое имущество является выписка из ЕГРП. При отсутствии государственной регистрации право собственности доказывается с помощью любых предусмотренных процессуальным законодательством доказательств, подтверждающих возникновение этого права у истца. Однако. необходимо отметить, что факт включения недвижимого имущества в реестр государственной или муниципальной собственности, а также факт нахождения имущества на балансе лица сами по себе не являются доказательствами права собственности или законного владения.

Надлежащим ответчиком по виндикационному иску является незаконный владелец спорной вещи, который не состоит с истцом в обязательственном правоотношении по поводу спорного имущества.

В соответствии со ст. 302 ГК РФ ответчик вправе возразить против истребования имущества из его владения путем представления доказательств возмездного приобретения им имущества у лица, которое не имело права его отчуждать, о чем он не знал и не должен был знать (добросовестный приобретатель).

Приобретатель признается добросовестным, если докажет, что при совершении сделки он не знал и не должен был знать о неправомерности отчуждения имущества продавцом, в частности принял все разумные меры для выяснения правомочий продавца на отчуждение имущества.

Приобретатель не может быть признан добросовестным, если на момент совершения сделки по приобретению имущества право собственности в ЕГРП было зарегистрировано не за отчуждателем или в ЕГРП имелась отметка о судебном споре в отношении этого имущества. В то же время запись в ЕГРП о праве собственности отчуждателя не является бесспорным доказательством добросовестности приобретателя.

Ответчик может быть признан добросовестным приобретателем имущества при условии, если сделка, по которой он приобрел владение спорным имуществом, отвечает признакам действительной сделки во всем, за исключением того, что она совершена неуправомоченным отчуждателем.

Собственник вправе опровергнуть возражение приобретателя о его добросовестности, доказав, что при совершении сделки приобретатель должен был усомниться в праве продавца на отчуждение имущества.

По смыслу пункта 1 ст. 302 ГК РФ собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения независимо от возражения ответчика о том, что он является добросовестным приобретателем, если докажет факт выбытия имущества из его владения или владения лица, которому оно было передано собственником, помимо их воли.

Важно отметить, что в силу ч. 1 ст. 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений.

Суд, рассматривая данное дело, должен будет исследовать следующие обстоятельства:

– факт принадлежности истцу спорного имущества;

– факт нахождения спорного имущества у ответчика;

– факт добросовестности владения чужим имуществом;

– другие обстоятельства, необходимые суду для принятия объективного и законного решения, в том числе, свидетельские показания.

В силу ст. 1107 ГК РФ лицо, которое неосновательно получило или сберегло имущество, обязано возвратить или возместить потерпевшему все доходы, которые оно извлекло или должно было извлечь из этого имущества с того времени, когда узнало или должно было узнать о неосновательности обогащения[[138]](#footnote-138).

Согласно ст. 304 ГК РФ собственник может требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения.

Ст. 12 ГК РФ предусматривает способ защиты гражданских прав путем восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.

В силу ст. 60 ЗК РФ нарушенное право на земельный участок подлежит восстановлению в том числе, в случаях самовольного занятия земельного участка.

Согласно п. 2 ст. 76 ЗК РФ, самовольно занятые земельные участки возвращаются их собственникам, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков без возмещения затрат, произведенных лицами, виновными в нарушении земельного законодательства, за время незаконного пользования этими земельными участками.

В силу п. 3 ст. 76 ЗК РФ приведение земельных участков в пригодное для использования состояние при их захламлении, других видах порчи, самовольном занятии, снос зданий, строений, сооружений при самовольном занятии земельных участков или самовольном строительстве, а также восстановление уничтоженных межевых знаков осуществляется юридическими лицами и гражданами, виновными в указанных земельных правонарушениях, или за их счет.

Если во время судебного разбирательства по иску об истребовании имущества из чужого незаконного владения спорное имущество было передано ответчиком другому лицу во временное владение, суд по правилам абзаца второго ч. 3 ст. 40 ГПК РФ или ч. 2 ст. 46 АПК РФ привлекает такое лицо в качестве соответчика.

В случае, когда во время судебного разбирательства по иску об истребовании имущества из чужого незаконного владения спорное имущество было отчуждено ответчиком другому лицу, а также передано во владение этого лица, суд в соответствии с ч. 1 ст. 41 ГПК РФ или ч.ч. 1, 2 ст. 47 АПК РФ допускает замену ненадлежащего ответчика надлежащим. При этом отчуждатель привлекается к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне ответчика (ст. 43 ГПК РФ, ст. 51 АПК РФ).

Таким образом, по делу об истребовании земельного участка из чужого незаконного владения юридически значимой и подлежащей доказыванию является одновременная совокупность следующих обстоятельств: наличие у истца права собственности на имеющийся в натуре земельный участок определенной площади и в определенных границах, а также незаконность владения этим земельным участком или его частью конкретным лицом (лицами).

В случае недоказанности одного из перечисленных выше обстоятельств иск об истребовании земельного участка из чужого незаконного владения удовлетворен быть не может.

Подводя итоги, назовем особенности дел об изъятии земельного участка из чужого незаконного владения:

– виндикация – это вещный иск, в котором невладеющий собственник требует от владеющего несобственника возвратить свою вещь;

– исковое заявление об истребовании земельного участка из чужого незаконного владения подается в суд по месту нахождения спорного земельного участка;

– при рассмотрении виндикационного иска применяется общий срок исковой давности, который составляет три года с момента, когда истец узнал либо должен был узнать о нарушении своего права;

– истцом по виндикационному иску является собственник имущества, утративший владение им. Наряду с собственником, право на виндикацию предоставлено титульным владельцам имущества;

– право собственности на земельный участок доказывается с помощью любых предусмотренных процессуальным законодательством доказательств, подтверждающих возникновение этого права у истца.

– надлежащим ответчиком по виндикационному иску является незаконный владелец земельного участка, который не состоит с истцом в обязательственном правоотношении по поводу спорного имущества.

– суд, рассматривая данное дело, должен будет исследовать факт принадлежности истцу спорного имущества, факт нахождения спорного имущества у ответчика, факт добросовестности владения чужим имуществом, а также другие обстоятельства, необходимые суду для принятия объективного и законного решения.

**Споры о признании права собственности**

**на земельные участки**

Одним из способов установления права собственности на земельный участок является судебная защита права частной собственности на данный вид имущества.

Особенностью земельных споров в отношении права собственности является то, что из всех объектов земельных отношений, перечисленных в ст. 6 ЗК РФ в качестве объекта права частной собственности могут выступать только земельные участки[[139]](#footnote-139).

В нашем государстве первое легальное установление этого способа защиты было осуществлено еще в 1889 году в статье 1801 Устава Гражданского Судопроизводства Российской империи 1864 года[[140]](#footnote-140). Статья указывает: «К спорам о праве гражданском относятся и иски о признании существования или несуществования юридического отношения, коль скоро истец, в данное время, имеет законный интерес в подтверждении сего отношения судом. Иски сего рода предъявляются, по общим правилам о подсудности, тому суду, ведению коего подлежали бы иски о нарушении означенного юридического отношения, а в случае невозможности определить подсудность по цене иска – Окружному Суду».

В советский период признание права в качестве способа защиты было впервые закреплено в ст. 6 Основ гражданского законодательства СССР и союзных республик 1961 года[[141]](#footnote-141). Несмотря на факт столь позднего закрепления этого средства защиты, его применение допускалось судебной практикой и ранее этого момента. В частности, возможность предъявления собственниками (или государственными предприятиями, за которыми было закреплено имущество) исков о признании права собственности [[142]](#footnote-142) (права оперативного управления) была предусмотрена в пункте 1 Инструктивного письма Госарбитража при Совете министров СССР № И-1-48.

В настоящее время наряду с другими способами защиты гражданских прав в соответствии со ст. 12 ГК РФ защита гражданских прав осуществляется путем признания данного права. Согласно п. 1 ст. 59 ЗК РФ признание права на земельный участок осуществляется в судебном порядке.

Признание права в судебном порядке зависит от отсутствия или наличия спора о праве на земельный участок.

В первом варианте – при отсутствии спора о праве возможно установление факта добросовестного, открытого и непрерывного владения недвижимым имуществом как своим собственным путем подачи заявления в суд об установлении факта, имеющего юридическое значение, в порядке особого производства (ст. ст. 30, 217 – 222 АПК РФ).

Во втором варианте – при наличии спора, например, в случае оспаривания права, признание права осуществляется судом при рассмотрении предъявленного об этом иска.

Относительно природы рассматриваемого иска нет единства мнений. В одних случаях он рассматривается как разновидность виндикации, в других – в качестве негаторного иска об устранении препятствий не в пользовании, а в распоряжении имуществом, в третьих – как особый иск о признании права собственности, являющийся разновидностью исков о признании права.

Необходимо отметить, что в настоящее время практика рассмотрения земельных споров в России только начинает складываться[[143]](#footnote-143).

Ст. 64 ЗК РФ разъясняет, что земельные споры рассматриваются в судебном порядке, а до принятия дела к производству судом земельный спор может быть передан сторонами на разрешение в третейский суд. В зависимости от подведомственности споры о признании права собственности на землю могут рассматриваться как арбитражными судами, так и судами общей юрисдикции.

Рассмотрим вопросы о том, какие лица могут выступать в качестве истцов и в качестве ответчиков в споре о признании права собственности на землю, а также разберем, что является предметом и основанием данного вида иска.

**Сторонами** в земельном споре могут выступать исполнительный орган государственной власти либо орган местного самоуправления, с одной стороны, и физическое либо юридическое лицо, с другой стороны, либо граждане и юридические лица по спорам между собой.

**Истцом** по иску о признании права собственности является собственник индивидуально-определенной вещи, как владеющий, так и не владеющий ею (если при этом не ставится вопрос о ее возврате), права которого оспариваются, отрицаются или не признаются третьим лицом, не находящимся с собственником в обязательственном или иных относительных отношениях по поводу спорной вещи. Правом на подобный иск обладает и титульный владелец имущества, в частности субъект права хозяйственного ведения или оперативного управления.

В качестве **ответчика** выступает третье лицо, как заявляющее о своих правах на вещь, так и не предъявляющее таких прав, но не признающее за истцом вещного права на имущество.

**Предметом** иска о признании права собственности является лишь констатация факта принадлежности истцу права собственности, иного вещного права на имущество, но не выполнение ответчиком каких-либо конкретных обязанностей.

**Основанием** иска являются обстоятельства, подтверждающие наличие у истца права собственности или иного права на имущество. Правовой основой данного иска является ст. 12 ГК РФ, предусматривающая такой способ защиты гражданских прав, как их признание.

**Для заявления истцами своих требований о признании права собственности на земельные участки в настоящее время служат следующие основания:**

**Во-первых –** **приобретение права собственности на земельный участок в силу давности владения** (ст. 234 ГК РФ) – приобретательская давность[[144]](#footnote-144). Ответчиком выступает местная администрация.

По общему правилу нормы гражданского законодательства не имеют обратной силы. Они распространяют действие только на отношения, которые возникают после введения в действие соответствующего акта. Тем не менее, ст. 4 ГК РФ допускает возможность определенных исключений из этого правила, но только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом. Имеется в виду распространение действия акта на отношения, возникшие до его введения. Именно так произошло с институтом приобретательской давности земельных участков. В соответствии с п. 8 Постановления Верховного Совета СССР от 31 мая 1991 года № 2212-1 «О введении в действие Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик»[[145]](#footnote-145) изначально действие приобретательной давности распространялось на отношения, если владение имуществом началось до 1 января 1992 года и продолжалось в момент введения Основ. В настоящее время ограничение распространяется на отношения, когда владение имуществом началось до 1 января 1995 года и продолжалось в момент введения в действие части первой ГК РФ.

Для установления права собственности в силу приобретательной давности ст. 234 ГК РФ устанавливает, что для приобретения данного права владение должно быть добросовестным, открытым и непрерывным. Тем не менее, указанным в законе категориям не дается прямого и точного толкования, т.е. оценка добросовестности владения передается на усмотрение суда. Сложность в данном случае вызывает и определение момента начала срока пользования имуществом как своим собственным. Нет единства в данном вопросе и в судебной практике.

Споры о признании права собственности на земельные участки, правомерность пользования которыми граждане не могут подтвердить документально, являются достаточно распространенными. Они затрагивают главным образом интересы тех лиц, кто пользовался земельными участками задолго до принятия Земельного кодекса РСФСР 1991 года[[146]](#footnote-146), которым предусматривалась выдача государственных актов, удостоверяющих право на земельные участки.

**Во-вторых,** основанием для заявления истцами своих требований о признании права собственности на земельные участки может является тот факт, что **земельный участок передан наследодателем другому лицу по недействительному завещанию.** Ответчиком выступает незаконный наследник. Основанием также являться факт того, что **наследственное дело на земельный участок утеряно и не подлежит восстановлению.** Ответчиком выступает местная администрация.

**В-третьих,** основанием для признании права собственности на земельные участки является **приобретение земельных участков с расположенными на них жилыми домами, в результате сделок, которые были совершены до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 года № 1305-1 «О собственности в СССР»[[147]](#footnote-147), но которые не были надлежаще оформлены и зарегистрированы.** В п. 4 ст. 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российского Федерации» от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ [[148]](#footnote-148) указано, что граждане Российской Федерации, имеющие в фактическом пользовании земельные участки с расположенными на них жилыми домами, приобретенные ими в результате сделок, которые были совершены до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 года № 1305-I «О собственности в СССР», но которые не были надлежаще оформлены и зарегистрированы, имеют право бесплатно приобрести право собственности на указанные земельные участки в соответствии с правилами, установленными ст. 36 ЗК РФ. Ответчиком выступает местная администрация.

Таким образом, наличие у землепользователя в собственности жилого дома, приобретенного до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 года «О собственности в СССР» является одним из оснований признания права собственности на земельный участок, на котором дом расположен.

**В-четвертых,** **наличие у лица постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (ст. 20 ЗК РФ)** также является основанием для заявления истцами своих требований о признании права собственности на земельные участки. Ответчиком выступает местная администрация.

Необходимо отметить, что судебное решение, установившее право на землю, является юридическим основанием, при наличии которого органы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним обязаны осуществить государственную регистрацию права на землю или сделки с землей в порядке, установленном Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»[[149]](#footnote-149).

В целях подведения итогов рассматриваемому вопросу сделаем несколько выводов:

– в соответствии со ст. 12 ГК РФ защита гражданских прав может осуществляться путем признания данного права;

– согласно п. 1 ст. 59 ЗК РФ признание права на земельный участок осуществляется в судебном порядке;

– признание права в судебном порядке зависит от отсутствия или наличия спора о праве на земельный участок;

– в зависимости от подведомственности споры о признании права собственности на землю могут рассматриваться как арбитражными судами, так и судами общей юрисдикции;

– сторонами в земельном споре могут выступать исполнительный орган государственной власти либо орган местного самоуправления, с одной стороны, и физическое либо юридическое лицо, с другой стороны, либо граждане и юридические лица по спорам между собой;

– предметом иска о признании права собственности является констатация факта принадлежности истцу права собственности, иного вещного права на имущество, но не выполнение ответчиком каких-либо конкретных обязанностей;

– основанием иска являются обстоятельства, подтверждающие наличие у истца права собственности или иного права на имущество.

**Споры, связанные с защитой ограниченных вещных прав на земельные участки**

Основные спорные моменты, возникающие в правоотношениях по поводу реализации ограниченных прав на земельные участки возникают по вопросам приобретения прав как публичного, так и частного сервитутов.

Законодательно закреплено, что частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством.

Публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков. Установление публичного сервитута осуществляется с учетом результатов общественных слушаний.

В п. 29 Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства» указано, что при принятии искового заявления от лиц, права и законные интересы которых затронуты установлением публичного сервитута, необходимо учитывать следующее.

Согласно п. 2 [ст. 23](consultantplus://offline/ref=B3B0B589012B5EFD2CB996E03622A1ED250F6DD5FFC4E7143C95B45AABD6949C8C554A882B7B4D7Cw5x0S) ЗК РФ публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков.

Дела об оспаривании нормативных правовых актов в силу части второй [статьи 191](consultantplus://offline/ref=B3B0B589012B5EFD2CB996E03622A1ED250E61D0FBC1E7143C95B45AABD6949C8C554A882B7A4D7Dw5x2S) АПК РФ рассматриваются в арбитражных судах, если их рассмотрение в соответствии с федеральным законом прямо отнесено к компетенции арбитражных судов.

Споры между органом, установившим публичный сервитут, и собственником земельного участка, землевладельцем, землепользователем, связанные с необоснованным отказом в изъятии, в том числе путем выкупа земельного участка, несогласием с выкупной ценой или размером убытков, причиненных установлением такого сервитута, подлежат рассмотрению в арбитражных судах независимо от того, каким органом они были установлены[[150]](#footnote-150).

Таким образом, можно сделать вывод, что не имеет значения, каким органом было принято решение об установлении публичного сервитута, ключевым является сам факт установления публичного сервитута.

В июле 2010 года с изданием [Постановления](consultantplus://offline/ref=7CD24994353E347F22370607FE1C397B9D795C02FD6745DA04752AF8150EA8T) Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 20 июля 2010 года № 2509/10[[151]](#footnote-151) произошли определенные изменения: высшая судебная инстанция не согласилась с доводом суда первой инстанции о том, что потенциально существующая возможность оборудования иного проезда свидетельствует об отсутствии необходимости в установлении сервитута. Рассмотрим подробнее обстоятельства дела.

Истец обратился в суд с требованием об установлении сервитута. Суд первой инстанции в удовлетворении иска отказал, поскольку из материалов дела видно, что собственник господствующего участка имеет возможность организации проезда к своему земельному участку в объезд спорного участка при условии:

– устройства переезда через линию железной дороги;

– ликвидации несанкционированной свалки строительных отходов;

– вырубки значительного количества деревьев и порослей деревьев;

– переноса линии электропередачи железной дороги.

Мы видим, что затраты, связанные с иным, помимо сервитута, вариантом обеспечения нужд собственника, могли быть очень значительными.

Конечно, не следует категорично утверждать, что [Постановлением](consultantplus://offline/ref=7CD24994353E347F22370607FE1C397B9D795C02FD6745DA04752AF8150EA8T) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2509/10 поддержан более мягкий вариант толкования термина «необходимость установления сервитута». Однако из этого судебного акта следует, что гипотетически существующий иной вариант удовлетворения потребностей собственника господствующей недвижимости сам по себе еще не основание для отказа в иске об установлении сервитута.

Тем же [Постановлением](consultantplus://offline/ref=7CD24994353E347F22370607FE1C397B9D795C02FD6745DA04752AF8150EA8T) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации установлено несколько **правил**, которые, как представляется, существенно облегчат решение споров об установлении сервитута.

**Во-первых,** знаменательно, что практически впервые на уровне высшей судебной инстанции отмечается: если пользование спорным участком фактически осуществлялось в течение определенного срока, это наряду с другими доводами свидетельствует о необходимости сервитута. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации указал: «Как установлено судами и следует из материалов дела, в течение длительного времени, предшествовавшего обращению предпринимателя с требованием в суд об установлении сервитута на спорный земельный участок, проезд к земельному участку предпринимателя осуществлялся по дороге, проходящей через спорный земельный участок».

Несомненно, доказательства такого пользования должны оцениваться в совокупности с другими доказательствами. Тем не менее, они имеют значение, поскольку право собственности истца возникло ранее и не могло осуществляться без прохода и проезда на участок; доказательство длительного пользования земельным участком – один из доводов в пользу необходимости сервитута.

**Во-вторых,** в анализируемом [Постановлении](consultantplus://offline/ref=7CD24994353E347F22370607FE1C397B9D795C02FD6745DA04752AF8150EA8T) подчеркивается, что обязанность доказывания иных (помимо сервитута) возможностей обеспечить потребности собственника возлагается на ответчика: «О существовании иных подъездов к земельному участку предпринимателя, обеспечивающих доступ к нему автомобильного транспорта, ответчиками не заявлялось». Этот вывод достаточно прост, он следует из правила [ч. 1 ст. 65](consultantplus://offline/ref=7CD24994353E347F22370B14EB1C397B9D785E0EFB6445DA04752AF815E8F2CDB763E7B922BA858908A9T) АПК РФ, и, тем не менее данное указание также заслуживает внимания.

Также, избегая спорных ситуаций в правоприменении необходимо помнить, что характерным признаком ограниченных вещных прав является их сохранение при смене собственника соответствующего имущества (в том числе в случае его продажи, перехода по наследству и т. д.) - право следования. Ограниченные вещные права как бы обременяют имущество, т. е. всегда следуют за вещью, а не за собственником. Тем самым они ограничивают права собственника на его имущество, поскольку он в этом случае обычно лишается возможности свободного пользования своим имуществом, хотя, как правило, сохраняет возможность распоряжения им. При прекращении ограниченных вещных прав право собственности «восстанавливается» в первоначальном объеме без каких-либо дополнительных условий.

Следующим свойством ограниченных вещных прав является их производность, зависимость от права собственности как основного вещного права. При отсутствии или прекращении права собственности на вещь невозможно установить или сохранить на нее ограниченное вещное право (например, в отношении бесхозяйного имущества).

Субъекты этих прав могут осуществлять их защиту в судебном порядке от неправомерных посягательств любых лиц, включая собственника вещи, подавая вещно-правовые иски (ст.ст. 301-305 ГК РФ).

**ЛЕКЦИЯ. СПОРЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ПРИОБРЕТЕНИИ И ПРЕКРАЩЕНИИ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ**

**Споры с органами государственной власти и местного**

**самоуправления в связи с отказом в предоставлении**

**земельного участка**

Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам и юридическим лицам, осуществляется различными способами. При этом представляется, что понятие «предоставление земельного участка» является синонимом понятия «приобретение прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности».

Земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду, а также предоставляются юридическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование в предусмотренных законодательством случаях, гражданам и юридическим лицам в безвозмездное срочное пользование.

**Основные способы такого приобретения определены в ст. 28 ЗК РФ. Из содержания данной статьи можно сделать вывод о том, что земельные участки предоставляется за плату (по общему правилу) и бесплатно.**

Случаи бесплатного предоставления земельных участков являются исключением из общего порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. При этом особенностью правового регулирования данных отношений является тот факт, что законодатель не пошел по пути указания всех случаев бесплатного предоставления земельных участков, сформулировав норму, которая имеет одновременно отсылочный и бланкетный характер, поскольку основания такого приобретения права собственности установлены как в самом ЗК РФ, так и в других федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации.

Таким образом, все предусмотренные законом **основания бесплатного предоставления земельных участков в собственность граждан и юридических лиц можно подразделить на три основные группы.**

**К первой группе** относятся те основания, которые определенны в тексте ЗК РФ. Например, в соответствии с п. 2.1 ст. 30 ЗК РФ земельный участок, находящийся в муниципальной собственности, или земельный участок, государственная собственность на который не разграничена и который не предоставлен в пользование и (или) во владение гражданам или юридическим лицам, предоставляется для строительства в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, без проведения торгов лицу, с которым в установленном законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности порядке заключен договор о развитии застроенной территории. На основании п. 1 ст. 36 ЗК РФ религиозным организациям, имеющим в собственности здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, эти земельные участки предоставляются в собственность бесплатно.

**Ко второй группе** можно отнести основания, установленные другими федеральными законами. Анализ федерального законодательства позволяет сделать вывод о существовании достаточно обширного перечня таких оснований в нормативных правовых актах, являющихся источниками различных отраслей права. К ним, например, относятся:

– п. 4 ст. 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»[[152]](#footnote-152), на основании которого граждане Российской Федерации, имеющие в фактическом пользовании земельные участки с расположенными на них жилыми домами, приобретенные ими в результате сделок, которые были совершены до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 года № 1305-1 «О собственности в СССР», но которые не были надлежаще оформлены и зарегистрированы, имеют право бесплатно приобрести право собственности на указанные земельные участки;

– п. 2 ст. 28 Федерального закона «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»[[153]](#footnote-153), в соответствии с которым земельные участки, относящиеся к имуществу общего пользования, подлежат передаче в собственность садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения бесплатно;

– п. 4 ст. 5 Закона «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы»[[154]](#footnote-154), в соответствии с которым в качестве льготы указанным субъектам предусмотрено бесплатное предоставление в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства, дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и огородничества.

Конечно же, этот перечень не является исчерпывающим.

**К третьей группе** относятся основания, установленные законами субъектов Российской Федерации. При этом анализ их содержания также свидетельствует об их значительном количестве. Такие основания содержатся либо в так называемых базовых законах, либо даже в отдельных нормативных актах, посвященных только вопросу установления оснований бесплатного предоставления земельных участков. В большинстве законов субъектов Российской Федерации содержится указание на возможность однократного бесплатного предоставления. Так, например, случаи бесплатного предоставления земельных участков определены в Законе Краснодарского края «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае» от 5 ноября 2002 года №532-КЗ (ст. 14)[[155]](#footnote-155).

Необходимо отметить, что определение в законах оснований бесплатного приобретения права собственности на земельные участка являются правом, а не обязанностью субъекта Российской Федерации. Данный вывод подтверждается и судебной практикой.

Так, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению гражданина о признании противоречащей федеральному законодательству и не действующей в части ст. 14 Закона Краснодарского края «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае» по апелляционной жалобе на решение Краснодарского краевого суда. По мнению заявителя, указанная норма ограничивает его право на получение справедливой компенсации за ущерб, причиненный объектам недвижимого имущества в результате схода оползня.

Однако, по мнению суда, федеральное законодательство не обязывает субъект Российской Федерации устанавливать правила о бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, пострадавшим вследствие чрезвычайных ситуаций. Установленные ст. 14 Закона Краснодарского края «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае» права граждан на предоставление земельных участков в связи с чрезвычайной ситуацией является дополнительной мерой поддержки отдельной категории граждан субъектом Российской Федерации, реализуемой из бюджета самого субъекта Российской Федерации[[156]](#footnote-156).

В настоящее время, кроме перечисленных трех групп оснований, ст. 28 ЗК РФ содержит интересную норму, в которой фактически содержится правило о возможности реализации права на бесплатное предоставление земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, поставленной в зависимость от содержания законодательства субъектов Российской Федерации. Однако особенностью содержания данной нормы является отсутствие указания на вид права, на котором такой участок будет предоставлен. Видимо поэтому в законах субъектов Российской Федерации содержащаяся в ст. 28 ЗК РФ формулировка «право на бесплатное предоставление земельного участка» находит различное содержание. В одних субъектах земельные участки предоставляются в собственность[[157]](#footnote-157), в других приобретение права собственности ставится в зависимость от государственной регистрации права собственности на возведенный жилой дом на земельном участке, ранее бесплатно предоставленном на праве аренды[[158]](#footnote-158).

Что касается случаев **предоставления земельных участков в собственность за плату**, то они определены различными статьями ЗК РФ, а также Федеральным законом «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». К основным из них относятся:

– реализация собственниками зданий, строений, сооружений исключительного права на приватизацию расположенных под ними земельных участков (ст. 36 ЗК РФ);

– переоформление юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками путем приобретения их в собственность (ст. 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»;

– приобретение земельного участка для целей строительства без предварительного согласования места размещения объекта на торгах (ст.30 ЗК РФ).

При этом в ст. 28 ЗК РФ определены **основания для отказа в предоставлении земельных участков** гражданам и юридическим лицам. К ним относятся:

– изъятие земельных участков из оборота;

– установленный федеральным законом запрет на приватизацию земельных участков;

– резервирование земель для государственных или муниципальных нужд.

При этом, наиболее распространенными видами земельных споров являются споры, связанные с отказом в предоставлении земельных участков в связи с ограничением их обороспособности и в связи с принятием решения о резервировании земель. Рассмотрим их на конкретных примерах.

**Отказ в предоставлении земельных участков в связи с ограничением их оборота.** В соответствии со ст. 129 ГК РФ объекты гражданских прав могут свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому в порядке универсального правопреемства (наследование, реорганизация юридического лица) либо иным способом, если они не изъяты из оборота или не ограничены в обороте. Конкретизация указанных в ст. 129 ГК РФ способов ограничения оборота земельных участков содержится в статье 27 ЗК РФ. Такое ограничение устанавливается путем определения перечня земельных участков, изъятых из оборота и ограниченных в обороте. В соответствии с п. 2 указанной статьи земельные участки, отнесенные к землям, изъятым из оборота, не могут предоставляться в частную собственность, а также быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством. Земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

До недавнего времени к числу распространенных видов споров, связанных с отказом в предоставлении земельного участка по рассматриваемому основанию, являлись споры о так называемом «запрете на приватизацию» земельных участков в границах курортов. Данная проблема уже долгое время остается предметом широкого обсуждения при проведении научных исследований[[159]](#footnote-159) и одним из актуальных направлений практики применения гражданского и земельного законодательства.

О масштабности проблемы свидетельствует и количество нормативных актов, на основании которых отдельным населенным пунктам придается режим курорта. Только в Краснодарском крае к курортам федерального значения отнесены курорты в границах округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов Анапы, Геленджика и Сочи [[160]](#footnote-160). Правовой режим курортов краевого значения, находящихся в ведении органов государственной власти Краснодарского края определен в отношении курортов Туапсинского района, городов Ейска, Горячего Ключа[[161]](#footnote-161). В соответствии с Постановлением главы администрации Краснодарского края от 7 августа 1997 года № 332 «О признании отдельных территорий Краснодарского края курортами местного значения»[[162]](#footnote-162) таковыми признаны в пределах их административных границ более десятка городов и других населенных пунктов.

Наличие споров о границах курортов, двусмысленная теоретическая конструкция «совмещения» правовых режимов земель особо охраняемых природных территорий и населенных пунктов и уже сложившаяся судебная практика, свидетельствующая о правомерности отказа в приватизации земельных участков из состава таких земель, предопределили практически единственное правовое основание приобретения прав на них – договор аренды. Осуществление права пользования земельными участками, входящего в содержание арендных, обязательственных отношений также обусловлено отсутствием законодательно определенного перечня ограниченных вещных прав на земельные участки для широкого круга субъектов.

Подобный правовой подход к регулированию рассматриваемых отношений и определению практики применения законодательства не обеспечивал экономическую стабильность и уж тем более инвестиционную привлекательность курортов.

Поворотным событием, свидетельствующим об изменении данного подхода, явилось принятие Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»[[163]](#footnote-163). Данным нормативным актом сокращен перечень особо охраняемых природных территорий, из числа которых исключены лечебно оздоровительные местности и курорты.

Такие изменения законодательства предопределяют необходимость рассмотрения ряда, на наш взгляд, важнейших вопросов теории и практики его применения. Прежде всего, необходимо определить особенности нового правового режима курортов и его отличия от ранее существующего. В настоящее время в соответствии со статьей 1 Федерального закона от 23 февраля 1995 года № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно оздоровительных местностях и курортах»[[164]](#footnote-164) курорты отнесены к особо охраняемым территориям. При этом сравнительный анализ норм Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»[[165]](#footnote-165) и Федерального закона от 23 февраля 1995 года № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» в действующих редакциях позволяет сделать вывод о том, что законодателем определены различные правовые режимы применительно к двум объектам: «особо охраняемая природная территория» и «особо охраняемая территория».

Основные различия в правовом режиме указанных объектов заключаются в следующем.

Во-первых, земельные участки из состава земель курортов и лечебно оздоровительных местностей как особо охраняемых, но не природных территорий теперь не являются ограниченными в обороте и не подпадают под действие п. 5 ст. 27 ЗК РФ.

Такие изменения в правовом режиме земель курортов являются революционными и, на наш взгляд, имеют принципиально положительное значение, поскольку устраняют очевидную непоследовательность в применении норм земельного законодательства об ограничении оборота земельных участков курортных поселений в уже сложившейся судебной практике. Анализ содержания решений арбитражных судов и судов общей юрисдикции, вынесенных до вступления в силу Федерального закона №406-ФЗ, позволяет сделать вывод о различных правовых подходах в разрешении споров, связанных с приобретением права частной собственности на земельные участки в границах курортов.

Так, отказы органов государственной власти или местного самоуправления в предоставлении земельных участков в собственность признавались незаконными со ссылкой на то обстоятельство, что спорные земельные участки относятся к категории земель населенных пунктов и фактически используются в режиме земель населенных пунктов[[166]](#footnote-166). Еще одним обстоятельством также являлся тот факт, что до настоящего времени в соответствии с правилами землеустройства и иными требованиями действующего законодательства границы курорта не установлены, на местность не вынесены, в связи с чем, отсутствуют правовые основания отнесения спорного земельного участка к категории земель особо охраняемой природной территории[[167]](#footnote-167).

Однако в судебной практике не менее распространенной являлась и иная позиция, в соответствии с которой принадлежность земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов к категории земель населенных пунктов, отсутствие на местности границ первой, второй либо третьей зон санитарной (горно-санитарной) охраны не изменяют и не отменяют установленный нормативными актами статус особо охраняемых земель, их ограничение в обороте и запрет на приватизацию[[168]](#footnote-168).

Представляется, что причиной столь неоднозначного толкования законодательства о правовом режиме рассматриваемых объектов является отсутствие в науке и правоприменительной практике обоснованных критериев для установления перечня объектов гражданских прав, ограниченных в обороте. Двойственность правового режима земельных участков (объект природы, объект гражданских прав), порождающая известный вопрос о соотношении норм гражданского и земельного законодательства, по-видимому, предопределила существование целого ряда правовых проблем в регулировании отношений, связанных с реализацией законодательства об ограничении оборотоспособности земельных участков из состава земель курортов.

Так, нормы, ранее определявшие правовой режим земель особо охраняемых природных территорий являлись специальными по отношению к нормам, определяющим правовой режим земель населенных пунктов и, в связи с этим, применение норм об ограничении оборота земельных участков курортных населенных пунктов выглядело вполне логично. С другой стороны, в данном случае существовал факт внутреннего противоречия норм ЗК РФ, поскольку в соответствии с п. 8 ст. 1 данного нормативного акта одним из принципов земельного законодательства является деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и виду разрешенного использования.

Именно поэтому изменение правового режима земельных участков из состава земель курортов путем исключения правила об ограничении их оборота устраняет как теоретические коллизии, так и обеспечивает единообразие в правоприменительной практике.

Находящиеся в границах курорта земельные участки, являясь объектами гражданских прав, имеют большое экологическое значение, чем и обосновывалось ограничение их оборота в целях недопустимости произвольного изменения целевого назначения и вида разрешенного использования, а также обеспечения прав на использование указанной территории всеми субъектами гражданских правоотношений.

В тоже время, очевидно, что на территории курорта находятся объекты, не выполняющие экологических функций, в том числе предназначенные для индивидуального жилищного строительства. При этом цели ограничения их оборота, влекущие невозможность приобретения таких объектов в частную собственность, не может быть основано на идее обеспечения требований экологического законодательства, которое распространяются на всех субъектов рассматриваемых отношений, в том числе граждан и юридических лиц. Данные требования не детализированы в зависимости от того, на каком праве – собственности или аренды используются земельные участки.

Во-вторых, в отличие от правового режима особо охраняемых природных территорий, правовой режим особо охраняемой территории не предполагает осуществление отдельных функций государственного управления в сфере охраны окружающей среды. В частности, правовой режим особо охраняемой территории не включает в себя требования о проведении государственной экологической экспертизы на основании пунктов 6, 7.1 статьи 11 и пунктов 4, 4.1 статьи 12 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»[[169]](#footnote-169). Данное обстоятельство необходимо учитывать при оценке правомерности решений органов власти о разрешении на строительство или его отказе в уже имеющей место правоприменительной практике. Так, например, в одном из решений Арбитражного суда Калининградской области содержится обоснованный вывод о том, что довод органа власти о необходимости представления обществом положительного заключения государственной экспертизы проектной документации в целях получения разрешения на строительство гостиницы со ссылкой на то, что город отнесен законом к особо охраняемой природной территории, на дату рассмотрения спора по существу не соответствует приведенной норме законодательства[[170]](#footnote-170).

Представляется, что отсутствие необходимости в наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы для осуществления строительства в границах курорта вовсе не означает, что на указанные территории не распространяются иные экологические требования.

Правовой режим хотя и не природной, но особо охраняемой территории, предполагает установления округов их санитарной (горно-санитарной) охраны в соответствии с пунктом 1 статьи 16 Федерального закона «О природных лечебных ресурсах, лечебно оздоровительных местностях и курортах». В пределах указанных зон запрещается размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую среду, природные лечебные ресурсы и приводящих к их истощению, вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных организаций и сооружений, а также на осуществление хозяйственной деятельности, сопровождающейся загрязнением окружающей среды, природных лечебных ресурсов и их истощением.

Учет данных норм является важнейшим фактором определения правомерности отказа в выдаче разрешения на строительство объектов, так и отказа в выборе участка для целей строительства. Например, в судебной практике данное обстоятельство учитывается при определении оснований для отказа в выборе испрашиваемого заявителем земельного участка и в утверждении и выдаче схемы его расположения на кадастровом плане территории[[171]](#footnote-171).

Ко второму, не менее распространенному виду земельных споров, можно отнести **споры об отказе в предоставлении земельного участка в связи с принятием решения о резервировании земель.**

В данном случае законодательно определенная возможность отказа в приобретении земельного участка в собственность решает практическую проблему сокращения бюджетных потерь и иных расходов, связанных с последующим изъятием имущества. Предоставляя в настоящее время земельные участки бесплатно или по законодательно установленным выкупным ставкам, уже спустя непродолжительный период времени, органы государственной власти и местного самоуправления вынуждены будут принимать решения об их изъятии для государственных и муниципальных нужд в порядке, установленном гражданским законодательством, но уже путем выкупа с равноценным возмещением рыночной стоимости, а также всех убытков и потерь.

Этот вывод следует из содержания статьи п. 4 ст. 28 ЗК РФ, в котором резервирование земель для государственных и муниципальных нужд рассматривается как основание для отказа в предоставлении в собственность граждан и юридических лиц земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Несмотря на то, что правила ст. 28 ЗК РФ уже имеют длительную практику своей реализации, некоторые правовые проблемы, возникающие при их применении, до сих пор не находят обоснованного решения.

К числу таких проблем можно отнести неясность в вопросе о том, в каких случаях отказ в предоставлении земельного участка будет являться законным. Проблема заключается в том, что действующим законодательством предусмотрен разный порядок приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности для различных целей использования. Кроме того, существенные отличия в порядке приобретения права собственности установлены в зависимости от наличия или отсутствия ранее возникших прав на земельные участки, расположения на земельном участке объекта недвижимости. Будет ли являться законным отказ в приобретении права собственности на земельный участок, если ранее было принято решение о резервировании земель только в случае первичного приобретения данного права, либо такое основание для отказа будет правомерным и в случае, если речь идет о переоформлении ранее возникших прав или выкупе земельного участка под объектом недвижимости?

Анализ судебной практики рассмотрения подобных споров свидетельствует об очевидном различии в правовых позициях Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.

Так, например, в п. 4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства»[[172]](#footnote-172), при разрешении споров, связанных с приобретением в собственность земельных участков на основании правил ст. 36 ЗК РФ, суды оценивают доводы исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления о невозможности продажи спорного земельного участка в связи с его ограничением в обороте, запретом приватизации, установленным федеральным законом, либо по причине его резервирования для государственных или муниципальных нужд на основе нормативных правовых актов органов государственной власти о резервировании, использования его для других целей (государственных или публичных нужд). Основываясь на содержании данных разъяснений, арбитражные суды при вынесении решений признают отказ в приобретении в собственность земельного участка законным[[173]](#footnote-173).

Однако в настоящее время из анализа судебной практики можно сделать вывод о частых случаях признания судами общей юрисдикции такого отказа неправомерным в случаях, когда земельный участок уже используется гражданином. При этом судами формулируются следующие выводы:

– п. 4 ст. 28 ЗК РФ предусматривает возможность отказа гражданам в передаче земельного участка в собственность при резервировании земельных участков для государственных или муниципальных нужд в случае первичного предоставления земельного участка для целей строительства, а не в случае изменения титула прав на земельный участок для граждан, проживающих в принадлежащем им на праве собственности доме, расположенном на этом земельном участке[[174]](#footnote-174);

– ст. 28 ЗК РФ регулирует вопросы приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, незанятых объектами недвижимости, и допускает отказ в предоставлении в собственность граждан таких земельных участков в случае их резервирования для государственных или муниципальных нужд[[175]](#footnote-175).

По существу решая вопрос о соотношении норм ст. 28 и 36 ЗК РФ, судами указывается на отсутствие в тексте ст. 36 данного нормативного акта правила об отказе в приватизации земельного участка собственнику объекта недвижимости в случае резервирования земель. Так, в одном из Постановлений Президиума областного суда было отмечено, что положения ст. 36 ЗК РФ закрепляют право лица на получение в собственность земельного участка, на котором находится принадлежащий этому лицу на праве собственности объект недвижимости, и не содержат ограничений указанного права в случае, если данный участок зарезервирован для муниципальных нужд. Как было отмечено судом, в силу статьи 27 ЗК РФ земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и расположенные в границах земель, зарезервированных для государственных или муниципальных нужд, ограничиваются в обороте, а статья 28 ЗК РФ допускает возможность отказа в предоставлении в собственность граждан и юридических лиц земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности в случае резервирования земель для государственных или муниципальных нужд.

Однако согласно п. 4 ст. 28 ЗК РФ не допускается отказ в предоставлении в собственность граждан и юридических лиц земельных участков, ограниченных в обороте и находящихся в государственной или муниципальной собственности, если федеральным законом разрешено предоставлять их в собственность граждан и юридических лиц. Такой специальный случай установлен, в частности, п. 1 ст. 36 ЗК РФ, которым и надлежало руководствоваться судам первой и второй инстанций при разрешении дела[[176]](#footnote-176).

На наш взгляд, вывод о том, что решение о резервировании земель не является безусловным основанием для отказа в приобретении земельного участка в собственность, не является бесспорным.

Во-первых, нормы ст. 28 и 36 ЗК РФ действительно можно рассматривать как общие и специальные. Однако специальными нормами по отношению к ст. 28 будут являться и нормы, предусматривающие порядок предоставления земельных участков для целей строительства, целей не связанных со строительством и многие другие. Отсутствие в них правил о запрете предоставления земельных участков в случае принятия решения о резервировании, на наш взгляд, не может являться основанием для «игнорирования» содержания п. 4 ст. 28 ЗК РФ. В противном случае необходимым являлось бы дублирование перечня оснований для отказа в приобретении земельных участков в собственность в целом ряде статей рассматриваемого нормативного акта, что противоречит здравому смыслу и вряд ли является оправданным с позиции законодательной техники.

Во-вторых, действующим законодательством установлены правила ограничения оборотоспособности земельных участков, реализуемые во всех видах правоотношений, независимо от факта первичного приобретения права или переоформления ранее возникших прав.

Таким образом, отсутствие единой правовой позиции по рассматриваемому вопросу не может способствовать единообразию в практике разрешения споров при отказе в предоставлении земельных участков в собственность.

При определении правомерности либо неправомерности отказа в приватизации земельного участка в случае принятия решения о резервировании земель важным также является вопрос об определении момента, с которого такой отказ может быть произведен.

Необходимо отметить, что в соответствии с п. 6 ст. 56 ЗК РФ ограничения прав на землю подлежат государственной регистрации в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами. Очевидно, что решение о резервировании земель не является ограничением, а представляет собой юридический факт, который ограничения порождает. Кроме того, в соответствии с п. 9 Постановления Правительства Российской Федерации «О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд»[[177]](#footnote-177) осуществляется государственная регистрация ограничений прав, установленных решением о резервировании земель, а не федеральным законом.

Таким образом, решение об отказе в приобретении земельного участка в собственность может быть принято с момента официального опубликования акта органа государственной власти или местного самоуправления о резервировании земель, поскольку государственная регистрация такого акта законом не предусмотрена. Данный вывод подтверждается и судебной практикой. Так, в одном из Постановлений арбитражного апелляционного суда было указано следующее: «…то обстоятельство, что собственники объектов недвижимости на земельном участке не оформили права на данный земельный участок, не может свидетельствовать об ограничении их прав на получение его в собственность, до момента официального опубликования сведений об отнесении такого земельного участка в земельный резерв[[178]](#footnote-178)».

Следует согласиться с позицией авторов, указывающих на необходимость закрепления нормы, которая бы прямо предписывала обязательность государственной регистрации решения о резервировании земель[[179]](#footnote-179). В отношениях, возникающих при резервировании земель и изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд, есть много общего. Решение принимается органом государственной власти или местного самоуправления, схожими являются и ограничения прав на использование земельного участка. В тоже время, в отличие от решения о резервировании земель, в соответствии со статьей 279 ГК РФ решение федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд подлежит государственной регистрации в органе, осуществляющем регистрацию прав на земельный участок.

Представляется, что порядок принятия таких решений в указанных случаях должен быть одинаков. Необходимо законодательное определение не только требования о государственной регистрации решения о резервировании земель, но и об обязательном извещении правообладателей земельных участков о произведенной регистрации с указанием ее даты.

**Особенности споров, вытекающих из сделок и иных юридически значимых действий, объектом которых**

**выступает земельный участок**

При разрешении земельных споров следует учитывать, что земельное законодательство, прежде всего в ст. 37 ЗК РФ, устанавливает особенности купли-продажи земельных участков. Требования, установленные п. 3 ст. 37, применяются также в случаях обмена земельного участка, передачи его в аренду.

При совершении сделок с земельными участками для такой разновидности договора купли-продажи недвижимости уточняется объект договора купли-продажи земельного участка. Таким объектом могут быть только те земельные участки, которые прошли государственный кадастровый учет.

В ст. 550 ГК РФ установлены требования к форме договора купли-продажи земельного участка. Такой договор заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами. Несоблюдение указанной формы договора купли-продажи земельного участка влечет его недействительность.

Практический смысл и значение специальных правил, регулирующих договор продажи недвижимости, предопределены тем, что объекты недвижимости неотрывны от места их нахождения, а договоры их продажи могут совершаться в любом другом месте. Участникам имущественного оборота при заключении подобного рода сделок необходимо точно знать правовое положение приобретаемого конкретного объекта и, в частности: не обременено ли данное имущество правами третьих лиц; является ли продавец здания, сооружения, иного объекта недвижимости действительно собственником соответствующего земельного участка и т.п. Эта цель достигается путем введения обязательной государственной регистрации прав на недвижимое имущество[[180]](#footnote-180).

ГК РФ не требует нотариального удостоверения договора купли-продажи земельного участка, поскольку действует система государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с недвижимостью. Если стороны изъявляют желание нотариально удостоверить договор купли-продажи земельного участка, то никаких препятствий для этого нет. Нотариус в этом случае выполнит функцию контроля за законностью условий договора.

Существенные условия договора купли-продажи земельного участка отражены:

– в ст. 554 ГК РФ, устанавливающей, что в договоре купли-продажи земельного участка должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить недвижимое имущество – земельный участок, подлежащий передаче покупателю по договору. При отсутствии этих данных в договоре условие о земельном участке, подлежащем передаче, считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным.

– в ст. 555 ГК РФ, предусматривающей, что существенным условием договора купли-продажи земельного участка является также цена. В договоре купли-продажи земельного участка должна быть четко определена его цена. При отсутствии в договоре согласованного сторонами в письменной форме условия о цене земельного участка договор о его продаже считается незаключенным. Правила определения цены, предусмотренные п. 3 ст. 424 ГК РФ, о том, что исполнение договора, в котором не определена цена, должно быть оплачено по цене, обычно взимаемой при сравнимых обстоятельствах за аналогичные товары, неприменимы к договору купли-продажи земельного участка.

Содержание норм земельного законодательства, в частности, [ст. 37](consultantplus://offline/ref=CFE8B3D0FCB50C8E4FBD13A4A9CC776BC95CB8F14A447561F13C27AF8657BA17DE349E60A1A1BF3Ba6x6Q) ЗК РФ, определенно исходит из необходимости четкой индивидуализации объекта договора, его постановки на государственный кадастровый учет, а также установления требований к минимальным размерам земельных участков в целях обеспечения возможности их использования по целевому назначению, обусловило невозможность отчуждения части смежного земельного участка его правообладателем. В теории и правоприменительной практике сформировалась позиция, в соответствии с которой часть земельного участка не может являться объектом сделок, влекущим переход вещного права[[181]](#footnote-181).

Передача земельного участка продавцом и принятие ее покупателем осуществляются по подписываемому сторонами передаточному акту или иному документу о передаче (ст. 556 ГК РФ). Обязательство продавца передать земельный участок покупателю считается исполненным после вручения, т.е. фактической передачи участка покупателю и подписания сторонами соответствующего документа о передаче. Уклонение одной из сторон от подписания документа о передаче земельного участка на условиях, предусмотренных договором, рассматривается как отказ либо продавца от исполнения обязанности передать имущество, либо покупателя от обязанности принять имущество.

**Земельное законодательство устанавливает специальные требования применительно к сделкам купли-продажи земельных участков.**

**Во-первых**, продавец при заключении договора купли-продажи обязан предоставить покупателю имеющуюся у него информацию об обременениях земельного участка и ограничениях его использования.

**Во-вторых**, покупатель вправе требовать уменьшения покупной цены или расторжения договора купли-продажи земельного участка и возмещения причиненных ему убытков в случае предоставления ему продавцом заведомо ложной информации об обременениях земельного участка и ограничениях его использования в соответствии с разрешенным использованием; о разрешении на застройку данного земельного участка; об использовании соседних земельных участков, оказывающем существенное воздействие на использование и стоимость продаваемого земельного участка; о качественных свойствах земли, которые могут повлиять на планируемое покупателем использование и стоимость продаваемого земельного участка; иной информации, которая может оказать влияние на решение покупателя о покупке данного земельного участка и требования о предоставлении которой установлены федеральными законами.

Не исключено, что земельный спор может возникнуть из-за несоблюдения особенностей заключения сделок с земельными участками, относящихся к различным целевым категориям использования. В частности, занимаясь оформлением оборота земельных участков нельзя забывать, что в соответствие со ст. 8 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»[[182]](#footnote-182) при продаже земельного участка данного категории земель субъект Российской Федерации или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, муниципальное образование имеет преимущественное право покупки такого земельного участка по цене, за которую он продается, за исключением случаев продажи с публичных торгов. Продавец земельного участка обязан известить в письменной форме обладателя преимущественного права покупки о намерении продать земельный участок с указанием цены, размера, местоположения земельного участка и срока, до истечения которого должен быть осуществлен взаимный расчет. При отказе от покупки либо не уведомлении в письменной форме продавца о намерении приобрести продаваемый земельный участок в течение тридцати дней со дня поступления извещения, продавец в течение года вправе продать земельный участок третьему лицу по цене не ниже указанной в извещении цены.

Сделка по продаже земельного участка, совершенная с нарушением преимущественного права покупки, ничтожна.

В целях выявления оснований недействительности сделки с земельным участком стороны, суд иные участники правоотношений должны проверить соответствие условий о предмете договора требованиям закона. Так, объектом купли-продажи могут быть только земельные участки, прошедшие государственный кадастровый учет ([ст. 37](consultantplus://offline/ref=F16EB31B86A2B58AA87999B6417F87228C045172BD91A7ED707FA7FC7156AE5AFBD169DD1E2DD96FxF04Q) ЗК РФ) и не отнесенные к изъятым или ограниченным в обороте ([ст. 27](consultantplus://offline/ref=F16EB31B86A2B58AA87999B6417F87228C045172BD91A7ED707FA7FC7156AE5AFBD169DD1E2DD86BxF04Q) ЗК РФ).

**В-третьих,** продавец при заключении договора купли-продажи обязан предоставить покупателю имеющуюся у него информацию об обременениях земельного участка и ограничениях его использования. Наиболее часто встречающаяся на практике проблема – продажа органом публичной власти гражданину или юридическому лицу под строительство земельного участка, на котором находятся (через который проходят) системы инженерно-технического обеспечения (ЛЭП, газопроводы и т.д.), что мешает его использованию по целевому назначению и разрешенному использованию. Однако анализ судебной практики свидетельствует о том, что если истец не докажет, что продавец должен или мог знать о наличии обременений земельного участка, то договор будет признан действительным[[183]](#footnote-183).

**В-четвертых**, при продаже земельного участка из государственной или муниципальной собственности должен быть соблюден установленный законом порядок заключения договора купли-продажи, в ином случае он может быть признан судом недействительным, как заключенный с нарушением действующего законодательства. Так, договор купли-продажи, представленный в качестве правоустанавливающего документа для государственной регистрации перехода права собственности, заключен с нарушением действующего законодательства, поскольку в случае признания несостоявшимся аукциона по продаже земельного участка для целей, не связанных с жилищным строительством, законодательством не предусмотрена возможность заключения договора купли-продажи с единственным участником аукциона[[184]](#footnote-184).

Таким образом, при совершении сделки с землей сторонам необходимо предусмотреть одновременное наличие (исполнение) следующих общих условий: содержание сделки не должно противоречить закону и иным правовым актам; совершение сделки лицами, обладающими необходимым объемом правоспособности и дееспособности; совпадение внутренней воли и волеизъявления сторон сделки; соблюдение требований о форме сделок и ее государственной регистрации в случаях, предусмотренных законом. Несоблюдение этих условий влечет признание сделки недействительной, она не порождает правовых последствий, за исключением последствий, связанных с ее недействительностью. Оспаривать действительность земельных сделок могут управомоченные лица, с соблюдением срока исковой давности, при этом суд анализирует основные условия действительности сделки и выявляет наличие или отсутствие порока сделки.

**Споры, возникающие при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд**

Современное российское законодательство в ст. 279 - 283 ГК РФ, ст. ст. 49, 55 ЗК РФ предусматривает условия и порядок изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд у собственника.

В ст. 49 ЗК РФ законодателем предпринята попытка раскрыть содержание государственных или муниципальных нужд путем указания на перечень обстоятельств, при наличии которых допускается изъятие земельного участка.

В то же время, в ст. 15 Федерального закона от 1 декабря 2007 года №310-ФЗ[[185]](#footnote-185) конкретные государственные нужды подменены неопределенным принципом «обеспечения единства архитектурно-планировочной организации города Сочи как места проведения Олимпийских игр и Параолимпийских игр»[[186]](#footnote-186). Это приводит к тому, что в судебном порядке невозможно проверить основания и необходимость изъятия, которые могут нарушать принцип исключительности. Так, можно согласиться с мнением о целесообразности установления в Постановлении Правительства Российской Федерации перечня прилегающих к олимпийским объектам территорий, закрепления правила о возможности резервирования и изъятия земельных участков только для размещения линейных объектов[[187]](#footnote-187).

Практика применения ст. 49 ЗК РФ показывает, что **государственные и муниципальные нужды толкуются органами государственной и муниципальной власти неоднозначно**. Причиной к изъятию земельных участков является не только строительство конкретных объектов электроэнергетики или газового хозяйства, но и такие многозначные основания, как «реконструкция города», «комплексная реконструкция», «застройка муниципального образования» и т.п.

Так, ФАС Северо-Кавказского округа отказал в иске ЗАО «Компания Дерменджи» о признании незаконным решения департамента об отказе в изъятии земельных участков и обязании устранить допущенные нарушения путем подготовки правового акта по изъятию и предоставлению земельных участков обществу, так как земельные участки необходимы не для муниципальных нужд, а для удовлетворения интересов общества (коммерческой организации), связанных с возведением на этих участках жилых многоквартирных домов (п. 1 ст. 49 ЗК РФ)[[188]](#footnote-188). Позиция судебных инстанций состоит в том, что строительство многоквартирных жилых домов не отвечает принципу исключительности, который является одним из главных признаков государственных или муниципальных нужд[[189]](#footnote-189).

Представляется, что орган, принявший решение об изъятии земельного участка, должен также доказывать, что размещаемый объект относится к категории государственно или муниципально значимых.

Данный вывод подтверждается и судебной практикой. Так, Федеральным арбитражным судом Северо-Кавказского округа было установлено следующее. Как следует из материалов дела, общество по договору купли-продажи приобрело у ООО «Центральный» нежилое строение – кафе «Лакомка», находящееся в г. Краснодаре, в сквере по ул. Мира / Рашпилевская, ул. Орджоникидзе / Октябрьская. 2 сентября 2008 года глава муниципального образования г. Краснодар принял постановление № 2724 «Об изъятии для муниципальных нужд земельных участков по ул. Октябрьской / ул. им. Орджоникидзе в Западном внутригородском округе города Краснодара» (далее - постановление № 2724). 30 января 2009 года глава муниципального образования г. Краснодар принял постановление № 233 о внесении изменений в постановление № 2724, которым основания – муниципальные нужды «инженерные и транспортные сооружения местного значения» заменены на – «автомобильные дороги местного значения». Как установил апелляционный суд, согласно проекту планировки центральной части г. Краснодара, утвержденному постановлением главы администрации от 18 марта 2009 года № 815, на спорном земельном участке предполагается размещение зеленых насаждений общего пользования, а не размещение автостоянки либо дороги местного значения. При этом проект планировки центральной части города утвержден после принятия администрацией оспариваемого акта. В деле отсутствует генеральный план города (его часть), в котором была бы обозначена запланированная дорога (автостоянка).

Исследовав документы, представленные сторонами в обоснование своих требований и возражений, дав им оценку по правилам статьи 71 АПК РФ, суд пришел к правильному выводу о недоказанности органом местного самоуправления отсутствия других вариантов возможного размещения дороги (автостоянки), с целью обустройства которой изымается спорный земельный участок. Таким образом, апелляционный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт органа местного самоуправления не соответствует закону и нарушает права и законные интересы заявителя, признал такой акт недействительным[[190]](#footnote-190). Данная позиция суда находит свое подтверждение также в других постановлениях[[191]](#footnote-191).

На сегодняшний день процесс по изъятию земель для государственных или муниципальных нужд регламентирован комплексом правовых норм. Условия и порядок изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд устанавливается ст. 55 ЗК РФ. Основное условие, при котором в настоящее время допускается изъятие земельного участка у собственника, закреплено п. 2 ст. 55 ЗК РФ: «Принудительное отчуждение земельного участка для государственных или муниципальных нужд может быть проведено только **при условии предварительного и равноценного возмещения** стоимости земельного участка на основании решения суда».

Так, признан недействительным подп. 1.2 п. 1 постановления мэра г. Ростова-на-Дону № 170 от 26 февраля 2007 года «Об изъятии и предоставлении ЗАО «РостСтройИнвест» и ОАО «Ростовэнерго» земельных участков на территории бывшего аэродрома ДОСААФ для строительства», в соответствии с которым земельные участки были изъяты у Государственного предприятия «Южный региональный центр Всероссийского центра переподготовки офицеров, увольняемых в запас» для муниципальных нужд в связи стем, что администрация не предоставила ГП ЮРЦ предварительного и равноценного возмещения стоимости земельного участка ни в судебном, ни во внесудебном порядке[[192]](#footnote-192).

В соответствии с п. 2 ст. 279 ГК РФ **для изъятия земельного участка необходимо принятие решения об этом уполномоченного органа** того публично-правового образования, для нужд которого изымается земля. Такое решение может принять федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления.

В действующем законодательстве не нашли отражения нормы, устанавливающие правила изъятия Российской Федерацией земельных участков у субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, субъектом Российской Федерации у Российской Федерации или муниципальных образований, муниципальным образованием у Российской Федерации или субъектов Российской Федерации.

В судебной практике можно встретить случаи изъятия муниципальным образованием земельного участка, находящегося в федеральной собственности. К примеру, глава муниципального образования г. Краснодар принял распоряжение от 17 января 2006 года № 83-р «Об изъятии для муниципальных нужд земельного участка по улице Леваневского, 10 в Центральном внутригородском округе города Краснодара». В соответствии с указанным распоряжением изъятию подлежал земельный участок, принадлежащий на праве собственности Российской Федерации. Данное распоряжение об изъятии земельного участка подлежало отмене в связи с тем, что оно было принято без указания цели изъятия и без уведомления землепользователя[[193]](#footnote-193). При этом возможность изъятия одним публичным образованием земельного участка, находящегося в собственности у другого публичного образования, судом не отрицалась.

**На стадии предварительного согласования места размещения объекта орган государственной власти или местного самоуправления уведомляет** собственников или землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, которые планируется выкупить для государственных или муниципальных нужд, об их возможном выкупе. Результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе, к которому прилагаются расчеты убытков его собственника, он утверждается решением уполномоченного органа государственной власти о предварительном согласовании места размещения объекта. Это решение может быть обжаловано любым заинтересованным лицом в суд. Подобные споры возникают довольно часто.

Так, в качестве примера из судебной практики можно привести кассационное определение Краснодарского краевого суда от 20 сентября 2007 года, дело № 33-11824/2007, в котором суд обязал администрацию г. Армавира оформить документы об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, а именно: в решение об изъятии необходимо включить цель предстоящего изъятия, поручения соответствующим органам (службам) об извещении лица, у которого производится взыскание, о принятом решении, поручения о подготовке проекта соглашения с лицом, у которого изымается земельный участок, в то же время, указав на отсутствие регламентации процедуры подготовки и принятия решения об изъятии земельного участка действующим законодательством[[194]](#footnote-194).

Если решение уполномоченного органа государственной власти о предварительном согласовании места размещения объекта не оспорено, либо суд признал данное решение не нарушающим права и законные интересы собственников и землепользователей, то следующей стадией в процедуре изъятия является вынесение решения об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд компетентным органом.

**После принятия решения об изъятии земельного участка** в зависимости от того, для чьих нужд он изымается (федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов федерации), собственники, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельного участка **не позднее, чем за год до предполагаемого изъятия должны быть уведомлены об этом в письменном виде.** С момента такого уведомления собственник становится связанным будущим возможным отчуждением участка. При этом выкуп участка до истечения указанного годичного срока допускается только с согласия собственника.

Однако на практике данное положение исполнительными органами государственной власти, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований не всегда соблюдается. Изъятие производится без надлежащего уведомления собственников земельных участков о предстоящем изъятии, что, в свою очередь, порождает множество споров, требующих разрешения в суде[[195]](#footnote-195). Так, суды правомерно обратили внимание на нарушение Правительством Москвы процедуры порядка изъятия земельных участков для государственных нужд, которая предусмотрена Постановлением Правительства Москвы от 10 апреля 2007 года № 257-ПП, утвердившим [Положение](consultantplus://offline/ref=F2C085E1CB7F1A2096404B5D496A00434DB54CA6161D0D635A4316C4F14C2D9B28FB97B5D7E90B2Bh7A4O) о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при изъятии земельных участков для государственных нужд города Москвы. [П. 4.2](consultantplus://offline/ref=F2C085E1CB7F1A2096404B5D496A00434DB54CA6161D0D635A4316C4F14C2D9B28FB97B5D7E90B28h7A9O) указанного Постановления и [пунктом 1.5](consultantplus://offline/ref=F2C085E1CB7F1A2096404B5D496A00434DB54CA6161D0D635A4316C4F14C2D9B28FB97B5D7E90B2Ah7ABO) Положения предусмотрено, что Правительством Москвы первоначально принимается решение о резервировании с целью последующего изъятия земельного участка, а также расположенных на них объектов жилищного и нежилого фонда.

Департамент имущества города Москвы обязан письменно уведомить обладателя прав на нежилые помещения о принятом решении о резервировании с целью последующего изъятия соответствующего земельного участка и, в дальнейшем, о принятии решения об изъятии нежилых помещений ([п. 1.5](consultantplus://offline/ref=F2C085E1CB7F1A2096404B5D496A00434DB54CA6161D0D635A4316C4F14C2D9B28FB97B5D7E90B2Ah7ABO) Положения). В нарушение указанного порядка решение о резервировании с целью последующего изъятия земельных участков с кадастровыми номерами 77:04:04008:29 и 77:04:04008:30 органом исполнительной власти города Москвы не принимались и о таком решении заявители не уведомлялись[[196]](#footnote-196).

Также постановлением Десятого арбитражного апелляционного суда от 18 мая 2009 года по делу № А41-7667/08[[197]](#footnote-197) отказано в удовлетворении иска администрации Щелковского муниципального района Московской области об изъятии для муниципальных нужд земельного участка, поскольку истец не представил в материалах дела надлежащих доказательств, свидетельствующих об извещении ответчика - общества с ограниченной ответственностью «Аризо» об изъятии земельного участка, как того требует статья 279 ГК РФ.

Споры могут возникать не только в связи с нарушением процедуры изъятия, но и в случае несогласия собственника, а также иных землепользователей с самим решением об изъятии. Однако в законодательстве отсутствуют основания признания недействительным решения об изъятии, поэтому собственник или иной землепользователь самостоятельно субъективно судит о нарушенном праве и решает вопрос о необходимости обращения в суд.

Решение об изъятии земельного участка подлежит государственной регистрации в органе, осуществляющем регистрацию прав на недвижимое имущество, о чем собственник также извещается.

**Последней стадией** оформления договорных отношений между собственником участка и соответствующим публично-правовым образованием **является заключение соглашения о выкупе**. Соглашение включает обязательство Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования уплатить выкупную цену за изымаемый участок.

Правила возмещения убытков утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации № 262[[198]](#footnote-198). В соответствии с п. 5 Правил размер убытков, причиненных собственникам изъятием земельных участков, определяется по соглашению сторон и рассчитывается в соответствии с методическими рекомендациями**,** которые утверждает Федеральная служба земельного кадастра Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерством имущественных отношений Российской Федерации.

Рассмотрим пример из судебной практики. Постановлением правительства Калининградской области от 24 декабря 2009 года № 808 «Об изъятии земельных участков для государственных нужд Калининградской области» в соответствии с утвержденной программой социально-экономического развития Калининградской области на 2007-2016 годы принято решение об изъятии путем выкупа земельных участков для строительства автомобильной дороги от подъезда к городу Светлогорску до подъезда к городу Зеленоградску (IV очередь строительства кольцевого маршрута в районе Приморской рекреационной зоны), в том числе земельного участка с кадастровым номером 39:05:040611:0022, принадлежащего на праве собственности Обществу. Агентство 30.03.2010 направило Обществу уведомление об изъятии земельного участка с кадастровым номером 39:05:040611:0022 для государственных нужд путем выкупа, указав, что рыночная стоимость участка будет определена на основании результатов независимой оценки.

Ссылаясь на то, что направленный 1 апреля 2011 года в адрес ответчика проект договора купли-продажи, согласно которому выкупная цена земельного участка составляет 512 800 руб. в соответствии с отчетом общества с ограниченной ответственностью «Авторегистр - Плюс» об определении рыночной стоимости земельного участка от 25 марта 2011 года № 121-03/11 (далее - отчет № 121-03/11), Обществом не подписан, что свидетельствует о его несогласии с изъятием земельного участка на указанных условиях, истец обратился в арбитражный суд с настоящим иском. Суд первой инстанции, взяв за основу выкупной стоимости земельного участка отчет № 121-03/11 и отклонив доводы Общества о подтверждении материалами дела убытков в связи с изъятием земельного участка, удовлетворил первоначальный иск и отказал во встречном иске.

Апелляционный суд, признав отчет № 121-03/11 недостоверным, решение от 24 ноября 2011 года отменил и в иске отказал. Кассационная инстанция считает обжалуемое [постановление](consultantplus://offline/ref=60AB947F2E54455C07ACBFF0415966E88022DDE9D7832CA7253B548929043170VA20N) подлежащим отмене, а решение первой инстанции – оставлению в силе на основании следующего. Рыночная стоимость земельного участка определяется на основании отчета об оценке, выполненного в соответствии с [Методическими рекомендациями](consultantplus://offline/ref=60AB947F2E54455C07ACA1F0463138E4802184ECD88D7EFA763D03D679026430E0FC114BD8B1B0V421N) по определению рыночной стоимости земельных участков, утвержденных [распоряжением](consultantplus://offline/ref=60AB947F2E54455C07ACA1F0463138E4802184ECD88D7EFA763D03D6V729N) Министерства имущественных отношений Российской Федерации от 6 марта 2002 года № 568-р. Рыночная стоимость спорного земельного участка в размере 512 800 руб. определена на основании отчета № 121-03/11.

Таким образом, при отсутствии в материалах дела достаточных доказательств наличия понесенных Обществом убытков рыночная стоимость земельного участка как составляющая выкупной цены земельного участка, определенная на основании отчета № 121-03/11, который не признан в установленном законом порядке недостоверным, отклонена апелляционным судом неправомерно.

С учетом того, что вывод апелляционного суда о необоснованности цены выкупа не соответствует имеющимся в деле доказательствам, обжалуемое [постановление](consultantplus://offline/ref=60AB947F2E54455C07ACBFF0415966E88022DDE9D7832CA7253B548929043170VA20N) подлежит отмене[[199]](#footnote-199).

Высшим Арбитражным судом Российской Федерации, федеральными арбитражными окружными судами выработано такое толкование нормы ст. 15 ГК РФ, при котором, исчисляя размер недополученных доходов, истцу следует определить достоверность (реальность) тех доходов, которые он предполагал получить при обычных условиях гражданского оборота (например, Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа по делу № Ф08 3125/2003)[[200]](#footnote-200).

Если собственник не согласен с решением об изъятии у него земельного участка для государственных или муниципальных нужд, либо с ним не достигнуто соглашение о выкупной цене или других условиях выкупа, орган, принявший такое решение, может предъявить иск о выкупе земельного участка в суд.

Так, при осуществлении полномочий по резервированию земель и изъятию земельных участков для федеральных нужд согласно п. 6 ст. 15 приведенного выше Федерального закона «Об организации и о проведении ХХII Олимпийских зимних игр и XI Параолимпийских зимних игр в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесение изменений в отдельные законодательные акты РФ» администрация Краснодарского края обращается в суд с исками об изъятии земельных участков, собственники которых не подписали проект соглашения об изъятии в течение 20 дней со дня направления уведомления. Как следует из материалов судебной практики, производство по данным делам прекращается путем утверждения мирового соглашения[[201]](#footnote-201).

В условиях наличия пробелов и противоречий в гражданском, земельном и гражданском процессуальном законодательствах важное значение для института изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд играет Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства», в котором сформулировано несколько важных судебных правил[[202]](#footnote-202). Суд уточнил срок предъявления указанными органами исковых требований в случае несогласия собственника земельного участка с решением или недостижении соглашения с ним о выкупной цене - не ранее чем по истечении одного года с момента получения собственником участка письменного уведомления о принятии решения об изъятии и не позднее двух лет с момента направления такого уведомления. Кроме того, если иск о выкупе земельного участка предъявлен до истечения одного года с момента получения собственником земельного участка уведомления о принятии решения об изъятии, либо позднее двух лет с момента его направления собственнику, исковое требование указанных органов не подлежит удовлетворению.

**Споры, связанные с принудительным прекращением**

**прав на земельные участки при совершении**

**земельного правонарушения**

Прекращение прав на земельные участки за правонарушения в области охраны и использования земель одна из мер юридической ответственности, требующая совершенствования ее правового регулирования.

В соответствии со ст. 284 ГК РФ земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда участок предназначен для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства и не используется для соответствующей цели в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом. Также, в ст. 285 ГК РФ закреплено, что земельный участок может быть изъят у собственника, если использование участка осуществляется с грубым нарушением правил рационального использования земли, установленных земельным законодательством, - в частности, если участок используется не в соответствии с его целевым назначением или его использование приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо значительному ухудшению экологической обстановки.

**Ненадлежащее использование земли**, содержащееся в ст. 286 ГК РФ - это неиспользование земельного участка в соответствии с его назначением, а равно использование участка с грубыми нарушениями действующего законодательства (ст. ст. 284, 285 ГК РФ).

Рассмотрим критерии, в соответствии с которыми происходит изъятие земельного участка в случае его ненадлежащего использования, предусмотренные ГК РФ.

**Во-первых**, изъятие земельного участка, который не используется в соответствии с его целевым назначением. Земельный участок может быть изъят у его собственника в случае, когда участок предназначен для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства и не используется для соответствующей цели в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом.

В этот период не включается время, необходимое для освоения участка, а также время, в течение которого участок не мог быть использован по целевому назначению из-за стихийных бедствий или ввиду иных обстоятельств, исключающих такое использование;

Представляется, что органом, уполномоченным решать вопрос о необходимости такого освоения и его продолжительности, является суд, который, принимая решение, должен опираться на совокупность всех фактов, повлиявших на срок освоения земельного участка.

Так, ссылка в кассационной жалобе в обоснование доводов на доказательства, свидетельствующие о корректировке и доработке проектной документации, заключение договоров с контрагентами на поставку строительных материалов, обращение общества в администрацию с заявлением о подготовке, утверждении и выдаче градостроительного плана земельного участка, для последующего получения разрешения на строительство, является необоснованной и не может служить основанием для отмены судебных актов. Указанный довод также был предметом оценки суда апелляционной инстанции и им отклонен с указанием на то, что эти действия не подтверждают уважительность причин не освоения спорного земельного участка на протяжении 15 лет, как не подтверждают и факт отсутствия нарушения земельного законодательства со стороны ответчика[[203]](#footnote-203).

Рассмотрим еще один пример из судебной практики. Распоряжением главы администрации г. Абинска № 238 от 22 мая 1992 года А.В. Букшину предоставлен земельный участок площадью 750 кв.м. в г. Абинске по ул. Абрикосовой, 18 для строительства индивидуального жилого дома. В распоряжении указано об обязании оформления в месячный срок А.В. Букшиным договора на право бессрочного пользования земельным участком и разрешения на строительство индивидуального жилого дома. Как следует из материалов дела, в 1992 году А.В. Букшин на данном земельном участке выкопал траншею и установил фундаментные блоки. После этого строительство на данном земельном участке не велось. По данным на 11 сентября 2007 года сведения о правоустанавливающих и правоудостоверяющих документах на указанный земельный участок отсутствуют, разрешение на строительство дома не выдавалось, имеется задолженность по уплате земельного налога, участок находится в антисанитарном состоянии. Несмотря на вышеуказанные обстоятельства, суд отказал в удовлетворении исковых требований о прекращении права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком в связи с неиспользованием его по целевому назначению, приняв во внимание следующие доказательства. На момент выделения земельного участка у ответчика имелись проблемы материального характера: учеба дочери, сына; на момент рассмотрения дела задолженность по уплате земельного налога погашена; А.В. Букшин намерен продолжить строительство дома на земельном участке[[204]](#footnote-204).

**Во-вторых**, ст. 285 ГК РФ допускает изъятие земельного участка у собственника, если использование участка осуществляется с грубым нарушением правил рационального использования земли, установленных земельным законодательством. В частности, если участок используется не в соответствии с его целевым назначением или его использование приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо значительному ухудшению экологической обстановки.

В свою очередь п. 3 ст. 6 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»[[205]](#footnote-205) заменяет словосочетание «грубое нарушение правил рационального использования земли, установленных земельным законодательством» на «нарушение установленных земельным законодательством требований рационального использования земли».

Следует отметить, что использование земельных участков не по назначению может выражаться как в бездействии собственника, так и в его активных действиях, которые не соответствуют целевому назначению земельного участка (например, на землях, предназначенных для сельскохозяйственного производства, собственник ведет строительство какого-либо сооружения). И в первом, и во втором случаях поведение собственника должно характеризоваться признаком противоправности при использовании земельных участков, а также наличием вины.

В отношении лиц, не являющихся собственниками земельного участка, ЗК РФ предусмотрен более широкий перечень оснований для изъятия участка. В частности, кроме вышеназванных оснований принудительного изъятия, **ст. 45 ЗК РФ предусматривает возможность изъятия земельных участков при**:

– использовании земельного участка с грубым нарушением правил рационального использования земли, в том числе, если участок используется не в соответствии с его целевым назначением или его использование приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель или значительному ухудшению экологической обстановки;

– порче земель;

– невыполнении обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв;

– невыполнении обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

– неиспользовании земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение трех лет, если более длительный срок не установлен федеральным законом. В этот период не включается время, необходимое для освоения участка, а также время, в течение которого участок не мог быть использован по целевому назначению из-за стихийных бедствий или ввиду иных обстоятельств, исключающих такое использование.

Обращает внимание тот факт, что ЗК РФ, предусматривая данные основания прекращения ограниченных вещных прав, не упоминает о таких видах изъятия земельного участка у собственника.

Гражданское законодательство устанавливает лишь основания изъятия у собственника земельного участка в случае его неиспользования и необходимость предварительного предупреждения о предстоящем изъятии.

Таким образом, налицо пробел в законодательстве, не позволяющий эффективно воздействовать на недобросовестных собственников земельных участков, тем самым образуется правовой вакуум, вынуждающий применять нормы о принудительном прекращении прав на земельные участки на основе логических умозаключений.

Законодатель в ст. 286 ГК РФ предусмотрел обязанность уполномоченных органов государственной власти или местного самоуправления, в случае выявления факта использования земельного участка с нарушением земельного законодательства, заблаговременно предупредить собственника земельного участка о допущенных им нарушениях и о необходимости изъятия земельного участка. Порядок предупреждения, упомянутый в ст. 286 ГК РФ - это письменное уведомление собственника участка о допущенных им нарушениях.

Так, арбитражный суд отказал в иске департаменту имущественных отношений к ООО о прекращении права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, согласившись с мнением нижестоящего суда о том, что истцом в материалы дела не представлены документы, подтверждающие факт наложения административного взыскания в виде штрафа на ответчика, вынесение предупреждения о допущенных земельных правонарушениях и неустранение ответчиком фактов ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания в виде штрафа[[206]](#footnote-206).

В случае неустранения правонарушений в срок, установленный вынесенным одновременно с назначением административного наказания предупреждением, уполномоченный исполнительный орган государственной власти по осуществлению государственного земельного контроля, вынесший предупреждение, направляет материалы об этом в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Так, в передаче дела по иску о принудительном прекращении права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком для пересмотра в порядке надзора судебных актов отказано, так как, удовлетворяя иск, суд правомерно исходил из того, что неустранение ответчиком фактов ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания является основанием для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком[[207]](#footnote-207).

В соответствии с той же ст. 286 ГК РФ, собственнику земельного участка предоставляется право уведомить соответствующий орган о своем согласии на изъятие земельного участка и продать этот участок с публичных торгов. Учитывая, что ГК РФ не содержит положений о том, кто должен выступать в роли организатора торгов - государственный орган или собственник, мы полагаем, что организатором торгов должен выступать собственник земельного участка, так как продажа земельного участка с публичных торгов будет осуществляться в добровольном порядке.

Следует подчеркнуть, что окончательное решение об изъятии земельного участка принимает только суд с учетом всех объективных обстоятельств.

Так, постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 26 апреля 2006 года по делу № А17-70/14 был сделан вывод о том, что при рассмотрении спора суд первой инстанции применил нормы материального и процессуального права соответственно установленным по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, в силу чего отказ в удовлетворении заявленных требований является правомерным. Указанные выводы мотивированы тем, что истец не является лицом, по заявлению которого может быть принудительно прекращено право постоянного бессрочного пользования земельным участком, в материалы дела не представлены документы, подтверждающие порядок наложения на ответчика административного взыскания в виде штрафа, вынесение предупреждения о допущенных земельных правонарушениях и неустранение ответчиком фактов ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания в виде штрафа[[208]](#footnote-208).

Обе стороны процесса вправе обжаловать неудовлетворяющее их решение суда в сроки и в порядке, которые установлены гражданско-процессуальным законодательством. И только при вступлении решения суда об изъятии земельного участка в законную силу, уполномоченный государственный орган на основании этого решения вправе требовать государственной регистрации прекращения права на земельный участок. В соответствии со ст. 76 ЗК РФ юридические лица и граждане обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный ими в результате нарушения земельного законодательства. Это правило действует и в случаях, когда за данное правонарушение было наложено административное взыскание, и, когда участок при неустранении нарушения был изъят.

И только в том случае, если собственник земельного участка не согласен с принятым решением, данный государственный или муниципальный орган может обратиться в суд с требованием о продаже участка. Если же собственник в письменном виде уведомит государственный или муниципальный орган, принявший решение об изъятии земельного участка, о своем согласии с таким решением, земельный участок подлежит продаже с публичных торгов, которые проводятся в порядке, предусмотренном ст. ст. 447-449 ГК РФ. Лицо, выигравшее торги, и организатор торгов подписывают протокол о результатах торгов, который имеет силу договора и на основании которого орган государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним регистрирует переход права собственности.

Средства, вырученные от продажи земельного участка с публичных торгов либо приобретения земельного участка в государственную или муниципальную собственность, выплачиваются бывшему собственнику земельного участка за вычетом расходов на подготовку и проведение публичных торгов». Прекращение права на земельный участок не освобождает лиц, виновных в нарушении земельного законодательства от обязанности возмещения причиненного вреда.

Подавляющее большинство случаев принудительного прекращения права собственности на земельные участки базируются на принципе возмездного изъятия имущества собственника, который в той или иной форме получает компенсацию. Но закон также допускает **принудительное, безвозмездное изъятие у собственника** принадлежащего ему имущества – **при конфискации имущества** собственника в соответствии со ст. 243 ГК РФ.

В соответствии со ст. 50 ЗК РФ земельный участок может быть безвозмездно изъят у его собственника по решению суда в виде санкции за совершение преступления (конфискация). Тем самым ЗК РФ отсылает к правилам, установленным уголовным и уголовно-процессуальным законодательством. Однако действующее уголовное законодательство уже не содержит такого вида наказания, как конфискация имущества.

Вместе с тем, согласно ст. 243 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, имущество может быть безвозмездно изъято у собственника по решению суда в виде санкции за совершение преступления или иного правонарушения (конфискация). В случаях, предусмотренных законом, конфискация может быть произведена в административном порядке. Решение о конфискации, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в суд.

В юридической литературе велись острые дебаты относительно установленной п. 2 ст. 243 ГК РФ возможности конфискации имущества в административном порядке по решению государственных органов. Конституционный Суд Российской Федерации[[209]](#footnote-209) по данному вопросу свою точку зрения выразил в Определении от 4 февраля 1999 года №17-О, где признается не соответствующими Конституции Российской Федерации положения пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции», предоставляющие федеральным органам налоговой полиции право производить взыскание с юридических лиц сумм штрафов в бесспорном порядке без их согласия. Таким образом, бесспорный порядок взыскания штрафов, в случае несогласия юридического лица с решением налогового органа, является превышением конституционно допустимого (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации) ограничения права, закрепленного в статье 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

В связи с этим заслуживает внимания Постановление Конституционного Суда от 11 марта 1998 года, рассматривавшего вопрос о конституционности применения конфискации имущества во внесудебном порядке. Конституционный Суд признал, что конфискация как мера государственного принуждения и юридической ответственности, которая влечет утрату собственником его имущества, может применяться только путем вынесения судебного решения. Предписание ч. 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации о лишении имущества не иначе как по решению суда является обязательным во всех случаях, когда встает вопрос о применении санкции в виде конфискации имущества, причем только акт судебной власти является конечным итогом решения вопроса о лишении собственника его имущества[[210]](#footnote-210).

Необходимо подчеркнуть, что ЗК РФ предусматривает возможность конфискации только за совершение преступления, а ГК РФ за совершение преступления и правонарушения, из чего следует, что два кодифицированных акта одинаковой юридической силы противоречат друг другу. Следовательно, в данном случае юридическим фактом, который является основанием для применения конфискации имущества, всегда служит правонарушение, совершенное собственником.

Примером применения конфискации в порядке, установленном гражданским законодательством, может служить норма ст. 169 ГК РФ. В соответствии с указанной нормой сделка, совершенная с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, ничтожна. При наличии умысла у обеих сторон такой сделки - в случае исполнения сделки обеими сторонами – в доход Российской Федерации взыскивается все полученное ими по сделке, а в случае исполнения сделки одной стороной, с другой стороны взыскивается в доход Российской Федерации все полученное ею и все причитавшееся с нее первой стороне в возмещение полученного.

При наличии умысла лишь у одной из сторон такой сделки все полученное ею по сделке должно быть возвращено другой стороне, а полученное последней либо причитавшееся ей в возмещение исполненного взыскивается в доход Российской Федерации.

Кроме того, гражданско-правовая конфискация предусматривается нормой ст. 179 ГК РФ, согласно которой сделка, совершенная под влиянием обмана, насилия, угрозы, злонамеренного соглашения представителя одной стороны с другой стороной, а также сделка, которую лицо было вынуждено совершить вследствие стечения тяжелых обстоятельств на крайне невыгодных для себя условиях, чем другая сторона воспользовалась (кабальная сделка), может быть признана судом недействительной по иску потерпевшего. Если сделка признана недействительной по одному из указанных выше оснований, то потерпевшему возвращается другой стороной все полученное ею по сделке, а при невозможности возвратить полученное в натуре возмещается его стоимость в деньгах. Имущество, полученное по сделке потерпевшим от другой стороны, а также причитавшееся ему в возмещение переданного другой стороне, обращается в доход Российской Федерации. При невозможности передать имущество в доход государства в натуре взыскивается его стоимость в деньгах.

Так, в иске о выселении отказано правомерно, поскольку истец не на законных основаниях владел жилым домом и земельным участком. Встречный иск о признании договора купли-продажи дома и земельного участка недействительным удовлетворен в части заявленных требований правомерно, поскольку договор купли-продажи дома и земельного участка был заключен путем обмана и злоупотребления доверием; в результате признания сделки недействительной каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке[[211]](#footnote-211). Иными словами, во всех случаях, предусмотренных ст. 179 ГК РФ, применяется односторонняя реституция: потерпевшему возвращается исполненное им по сделке или его стоимость в деньгах, а имущество, полученное им либо причитавшееся ему от виновной стороны, обращается в доход государства.

**ЛЕКЦИЯ. СПОРЫ С ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КАДАСТРОВЫЙ УЧЕТ, ГОСУДАРСТВЕННУЮ РЕГИСТРАЦИЮ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАДЗОР**

**Споры в связи с отказом в проведении государственного кадастрового учета или его приостановлением. Споры**

**об исправлении технических ошибок, допущенных при**

**осуществлении государственного кадастрового учета**

Порядок осуществления государственного кадастрового учёта земельных участков устанавливается Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости»[[212]](#footnote-212). При этом под государственным кадастровым учетом недвижимого имущества признаются действия уполномоченного [органа](consultantplus://offline/ref=AF3D3A5D5ADDFE531DB2CCEAABB6D41864648FF99686771663878091B7CFF8B56676BCW00CJ) по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе, которые подтверждают существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими определить такое недвижимое имущество в качестве индивидуально-определенной вещи (уникальные характеристики объекта недвижимости), или подтверждают прекращение существования такого недвижимого имущества, а также иных предусмотренных Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости» сведений о недвижимом имуществе.

**Наиболее частыми причинами вынесения решения об отказе в осуществлении кадастрового учета земельного участка являются следующие.**

**1. С заявлением о кадастровом учете обратилось** [**ненадлежащее лицо**](consultantplus://offline/ref=8DC935E0D215BA21F1D6608AB08154BF32C5CF0112F389ACBA3B7737F0331C65579E73712F392804LELBK)**.** Обращаться с заявлениями вправе собственники земельных участков. С заявлениями об учете изменений земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных на праве пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования или аренды (если соответствующий договор аренды заключен на срок более чем пять лет), вправе обратиться лица, обладающие этими земельными участками на указанном праве. Таким образом, закон закрепляет возможность заявления за правообладателями земельных участков, исключая её у различных иных заинтересованных лиц. Например, такое право отсутствует у кооперативов, созданных в целях гаражного строительства, ведения дачного хозяйствования, при подаче заявлений об осуществлении кадастрового учёта в интересах их участников – правообладателей земельных участков. При этом законодательно могут устанавливаться лишь прямые исключения в перечень возможных заявителей, так за Администрацией Краснодарского края в целях размещения олимпийских объектов такое право закреплялось на земельные участки не находящиеся в региональной собственности.

**2. Межевой план заверен подписью** [**неуправомоченного лица**](consultantplus://offline/ref=8DC935E0D215BA21F1D6608AB08154BF32C5CF0112F389ACBA3B7737F0331C65579E73712F392A04LEL0K)**.** Межевой план заверяется подписью кадастрового инженера, подготовившего такой план. Не исключается, что по договору подряда обязательства по выполнению межевого плана могут возлагаться на организацию, проводящую кадастровые работы. В этом случае непосредственно межевой план выполняется только кадастровым инженером (только сотрудником организации) и заверяется именно его подписью. Выполнение работ в целом по договору подряда удостоверяется уже представителями организации-подрядчика. Удостоверение межевого плана в таком случае только представителями юридического лица, не имеющими статуса кадастрового инженера, приводит к решению об отказе в постановке земельного участка на учёт.

**3. Размер образуемого земельного участка или земельного участка, который в результате преобразования сохраняется в измененных границах, не будет соответствовать установленным в соответствии с федеральным законом требованиям к предельным (минимальным или максимальным) размерам земельных участков.** Основанием отказа в постановке земельного участка на кадастровый учёт в данном случае будет являться, например:

– нарушение нормы Закона Краснодарского края «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае»[[213]](#footnote-213) о том, что предельные (минимальные и максимальные) размеры земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для ведения садоводства и под дачное строительство составляют от 400 квадратных метров до 1000 квадратных метров,

– невыполнение условий Решения городской Думы МО г. Краснодар «Об утверждении порядка распоряжения земельными участками …»[[214]](#footnote-214) о том, что максимальный размер земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность из земель, находящихся в муниципальной собственности, составляет для индивидуального жилищного строительства до 1000 кв. м. Минимальный размер земельного участка в этом случае составляет 600 кв. м.

**4. Граница земельного участка, о кадастровом учете которого представлено заявление, не считается** [**согласованной**](consultantplus://offline/ref=8DC935E0D215BA21F1D6608AB08154BF32C5CF0112F389ACBA3B7737F0331C65579E73712F392A0BLEL4K)**, если такое согласование предусмотрено Федеральным законом** **№ 221-ФЗ.**

Согласование местоположения границ является обязательной процедурой при проведении кадастровых работ. Важность процедуры состоит в не нарушении прав третьих лиц. В целях исключения или дальнейшего разрешения земельных споров необходимо учитывать:

– при начале проведения межевых работ, необходимо получить кадастровую выписку на земельный участок и определить всех заинтересованных лиц. Права заинтересованных лиц на земельные участки, как правило, зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Общедоступные сведения о земельном участке предоставляются органом кадастрового учета по запросам любых лиц в срок не более чем десять рабочих дней со дня его получения.

– законодательно предусмотрено два варианта процедуры согласования: проведение собрания заинтересованных лиц или согласование с каждым из них в индивидуальном порядке ([ч. 7 ст. 39](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C829C0C69F71DAA101798D3743E8A6467646D842801368ADF6Dc3YDM) Закона № 221-ФЗ). Выбор варианта согласования определяет кадастровый инженер.

Проведение собрания заинтересованных лиц осуществляется посредством извещения о проведении данного собрания, которое вручается заинтересованным лицам или их представителям под расписку, направляется одним из способов:

– по почтовым адресам посредством почтового отправления о вручении и по адресам их электронной почты;

– путем опубликования в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов.

В [п. 8 ст. 39](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C829C0C69F71DAA101798D3743E8A6467646D842802c3Y6M) Закона № 221-ФЗ четко определен перечень оснований, при наличии которых кадастровый инженер вправе опубликовать извещение о проведении собрания в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов. Так, согласно [пп.1 п.8 ст.39](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C829C0C69F71DAA101798D3743E8A6467646D842801368ADF62c3Y5M) Закона № 221-ФЗ опубликование подобного извещения возможно при отсутствии в ГКН сведений о почтовом адресе любого из заинтересованных лиц либо когда направленное заинтересованному лицу посредством почтового отправления извещение о проведении собрания возвращено с отметкой о невозможности его вручения.

Извещение о проведении собрания о согласовании местоположения границ должно быть вручено, направлено или опубликовано не позднее 30 дней со дня проведения данного собрания. Заинтересованное лицо, отказавшееся принять извещение о проведении собрания о согласовании местоположения границ, считается надлежащим образом извещенным о проведении данного собрания.

При этом применительно к согласованию местоположения границ в индивидуальном порядке не применяются положения [Закона](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C829C0C69F71DAA101798D3743E8Ac6Y4M) № 221-ФЗ о необходимости извещения правообладателей земельных участков.

На практике часто встречается ситуация, когда смежный землепользователь уклоняется от подписания акта согласования границ. При этом составление акта, подтверждающего такое уклонение, законодательством не предусмотрено. Так, по мнению Департамента недвижимости, в случае уклонения правообладателя земельного участка от согласования местоположения границ в индивидуальном порядке согласование местоположения такой части границы может быть проведено посредством проведения собрания заинтересованных лиц. Данная позиция неоднократно была подтверждена[[215]](#footnote-215).

В случае если надлежащим образом извещенное заинтересованное лицо или его представитель в установленный срок не выразили свое согласие посредством заверения личной подписью акта согласования местоположения границ либо не представили свои возражения о местоположении границ в письменной форме с их обоснованием, местоположение соответствующих границ земельных участков считается согласованным таким лицом.

Таким образом, местоположение границ земельного участка считается согласованным при наличии в акте согласования, являющемся неотъемлемой частью межевого плана, личных подписей всех заинтересованных лиц или их представителей.

При возникновении споров при согласовании местоположения границ, после оформления акта согласования границ возможен досудебный либо судебный порядок их урегулирования.

Процедура досудебного урегулирования спора регламентируется [п. 86](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C82950C6DF31CA54D1D908A783C8D6B38736ACD2400368ED9c6Y8M) Приказа Минэкономразвития России № 412, в соответствии с которым обоснованные возражения о местоположении границы могут быть сняты путем проведения повторного согласования. В этом случае оформляется новая редакция чертежа, на обороте которого составляется акт, содержащий сведения о согласовании местоположения отдельных характерных точек или частей границы, в отношении которых ранее имелись возражения. При этом в состав межевого плана включаются все редакции чертежа и акта согласования. Таким образом, заинтересованное лицо соглашается с местоположением границ смежного землепользователя.

В силу [п.1 ст.64](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C829C0C68F011A7101798D3743E8A6467646D842801368AD96Fc3YDM) ЗК РФ земельные споры рассматриваются в судебном порядке. Земельные споры - одни из самых сложных и актуальных на сегодняшний день, здесь важно правильно квалифицировать спорные правоотношения. Необходимо учитывать [п.1](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C829B0D6EF618A54D1D908A783C8D6B38736ACD2400368ADCc6YFM) Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 октября 2006 года № 54 «О некоторых вопросах подсудности дел по искам о правах на недвижимое имущество» и [п. 2](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF411E413A81C829C0E6AF31EA8101798D3743E8A6467646D842801368ADC6Ac3YCM) совместного Постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2010 года № 10/22, иски об установлении границ земельного участка относятся к искам о правах на недвижимое имущество.

**Основными причинами приостановлении осуществления кадастрового учета являются следующие:**

– имеются противоречия между сведениями об объекте недвижимости, содержащимися в представленных заявителем для осуществления такого кадастрового учета документах, и кадастровыми сведениями о данном объекте недвижимости;

– одна из границ земельного участка, о кадастровом учете которого представлено заявление, пересекает одну из границ другого земельного участка, сведения о котором содержатся в государственном кадастре недвижимости, или пересекает границы муниципального образования и (или) границы населенного пункта;

– доступ (проход или проезд от земельных участков общего пользования) к образуемому или изменяемому земельному участку не будет обеспечен, в том числе путем установления сервитута.

В указанных случаях решение о приостановлении может быть обжаловано в судебном порядке заявителем или его представителем. С 1 октября 2013 года правом обжалования наделён кадастровый инженер, подготовивший межевой план. Получение кадастровым инженером самостоятельного процессуального статуса истца является давно назревшей новеллой. Теперь лицо, выполнившее работы по составлению межевого плана, в случае приостановления государственного кадастрового учёта самостоятельно, может обратиться в суд, с целью обоснования данных о границах земельного участка, тем самым подтверждая и отстаивая надлежащее исполнение обязательств по договору о выполнении кадастровых работ. Заказчикам услуг кадастрового инженера теперь можно не обращаться к квалифицированным юристам за помощью в обжаловании. Кадастровому инженеру предоставляется процессуальная возможность обосновать в суде отсутствие его вины в приостановлении кадастрового учёта, профессионально указать на явные признаки незаконности принятого решения.

Государственный кадастр недвижимости может содержать ошибки: технические и кадастровые.

Техническая ошибка (описка, опечатка, грамматическая или арифметическая ошибка либо подобная ошибка), допущенная органом кадастрового учета при ведении государственного кадастра недвижимости и приведшая к несоответствию сведений, внесенных в государственный кадастр недвижимости, сведениям в документах, на основании которых вносились сведения в государственный кадастр недвижимости (техническая ошибка в сведениях). Она устраняется на основании решения органа кадастрового учета, в случае обнаружения данным органом такой ошибки или поступления в орган кадастрового учета от любого лица заявления о такой ошибке либо на основании вступившего в законную силу решения суда об исправлении такой ошибки ([ч. ч. 2](consultantplus://offline/ref=09F8AC052DCB358E1CDDE4286A7D1FC538508ADD3056E412A09F4E3E455551011D4028DDE4A82F25M0D3K) и [3 ст. 28](consultantplus://offline/ref=09F8AC052DCB358E1CDDE4286A7D1FC538508ADD3056E412A09F4E3E455551011D4028DDE4A82F25M0D2K) Закона № 221-ФЗ).

При обнаружении технической ошибки сотрудники органа кадастрового учета допустившие опечатку, описку, грамматическую или арифметическую ошибку, будут устранять её самостоятельно. [Закон](consultantplus://offline/ref=09F8AC052DCB358E1CDDE4286A7D1FC538508ADD3056E412A09F4E3E455551011D4028DDE4A82F25M0D3K) допускает устранение технической ошибки в сведениях по заявлению любого лица.

Кадастровая ошибка, согласно [п. 2 ч. 1 ст. 28](consultantplus://offline/ref=09F8AC052DCB358E1CDDE4286A7D1FC538508ADD3056E412A09F4E3E455551011D4028DDE4A82F25M0DCK) Закона № 221-ФЗ, представляет собой воспроизведенную в государственном кадастре недвижимости ошибку в документе, на основании которого вносились сведения в государственный кадастр недвижимости (кадастровая ошибка в сведениях).

Наиболее проблематичной ошибкой с точки зрения возникающих последствий для правообладателя участка, а также процедуры устранения является наложение границ земельных участков.

Например, гражданин, желающий осуществить кадастровый учет своего земельного участка либо уточнить местоположение границ участка, обращается к кадастровому инженеру с просьбой изготовить межевой план. В процессе выполнения кадастровых работ кадастровый инженер выявляет пересечение (наложение) границ вновь образованного или уточняемого участка с границами смежных участков, сведения об уникальных характеристиках которых уже содержатся в ГКН. То есть на месте земельного участка гражданина, согласно сведениям ГКН, находится, частично или полностью, земельный участок другого правообладателя.

Межевой план с заключением кадастрового инженера о выявленном пересечении границ отправляется в регистрирующий орган, который принимает решение о приостановлении кадастрового учета в отношении уточняемого земельного участка. При этом орган кадастрового учета не может знать, в результате чего возникло пересечение границ. Поэтому в качестве возможных причин указывает на ошибку кадастрового инженера, выполнявшего кадастровые работы в отношении учтенного участка, либо другого кадастрового инженера, который подготовил межевой план для вновь образованного или уточняемого земельного участка.

В этом случае самый простой, предусмотрен законом - устранять пересечение границ в порядке, установленном для учета изменений земельного участка. Чтобы им воспользоваться, гражданин должен пойти к правообладателю смежного земельного участка, допустим к своему соседу, и предложить провести заново межевание его, соседа, земельного участка, а затем обратиться в кадастровую палату с заявлением об учете изменений границ этого участка. Не каждый сосед согласится на подобного рода мероприятие. В таком случае гражданин имеет право обратиться за защитой права в суд.

Обращение к правообладателю ранее сформированного земельного участка, с границами которого пересекаются границы вновь формируемого участка, с просьбой провести повторное межевание, в ряде случаев признается досудебным порядком урегулирования спора. Несоблюдение такого порядка до обращения в суд является причиной для отказа в судебной защите.

Истец обратился в суд к ответчикам с исковым заявлением о защите прав собственника, не связанных с лишением владения, и о признании недействительными результатов межевания земельного участка.

В отзыве на исковое заявление ответчик указал, что с учетом [письма](consultantplus://offline/ref=09F8AC052DCB358E1CDDE4286A7D1FC531538DD8365FB918A8C6423CM4D2K) Минэкономразвития № 4448-ИМ/Д23 от 27 марта 2009 года следует, что для устранения кадастровой ошибки необходимо заявление собственника смежного земельного участка - ответчика. В данном случае собственник о необходимости проведения повторных кадастровых работ извещен не был, следовательно, истцом не соблюден досудебный порядок урегулирования спора. Внесение изменений в государственный кадастр может повлечь фактическое уменьшение площади земельного участка ответчика. Кроме того, ответчиком права и законные интересы истца не нарушались.

Исследовав материалы дела, заслушав доводы представителя истца по иску, который подтвердил тот факт, что с заявлением к собственнику земельного участка – ответчику для устранения кадастровой ошибки никто не обращался, суд пришел к выводу, что гражданское дело подлежит оставлению без рассмотрения, поскольку истцом не соблюден установленный федеральным законом для данной категории дел досудебный порядок урегулирования спора[[216]](#footnote-216).

В данном случае указывается, что у собственника, арендатора, землепользователя, землевладельца земельного участка должна существовать возможность устранения кадастровой накладки без обращения в суд. Для этого необходимо уведомить правообладателя земельного участка, с границами которого выявлено пересечение, о необходимости проведения межевых работ с целью уточнения местоположения границ своего участка. При этом такое обращение в ряде случаев рассматривается судами как досудебный порядок урегулирования спора, несоблюдение которого влечет отказ в судебной защите права истца.

Если правообладателю формируемого земельного участка не удалось устранить кадастровую накладку в досудебном порядке, он имеет право обратиться в суд.

Практика рассмотрения судами исков об устранении или исправлении кадастровых ошибок в настоящее время еще формируется. По одним и тем же вопросам суды приходят к различным выводам.

Показательным в этом отношении является, например, проблема определения надлежащего ответчика, в качестве которого довольно часто привлекается орган кадастрового учета. При осуществлении кадастрового учета земельного участка в ГКН воспроизводятся сведения об объекте недвижимости, предоставляемые правообладателями. Ввиду чего кадастровая ошибка возникает не по вине органа, осуществившего кадастровый учет, следовательно, орган кадастрового учета не является надлежащим ответчиком по таким спорам. Если причиной пересечения границ смежных участков является ошибка, допущенная в процессе кадастровых работ, то орган, осуществляющий кадастровый учет объектов недвижимости, не может нести ответственность за последствия такой ошибки, поскольку воспроизводит в государственном кадастре недвижимости данные, представляемые заявителями.

Надлежащим ответчиком по делам об исправлении кадастровой ошибки суды признают чаще всего правообладателей ранее сформированного земельного участка, с границами которого возникло пересечение. Орган кадастрового учета, как правило, привлекается в качестве третьего лица. Между тем существует огромное количество судебных актов, которыми разрешены споры об устранении кадастровой ошибки с привлечением в качестве ответчика кадастровой палаты.

Ввиду наличия разных подходов в судебной практике, во избежание неблагоприятных последствий представляется наиболее оптимальным вариантом привлечение в качестве ответчиков правообладателей смежных участков, а орган кадастрового учета привлекать в качестве третьего лица.

Устранение наложения границ возможно без обращения в суд. В этом случае правообладатели совместно обращаются в орган кадастрового учета с заявлениями, в которых просят произвести учет изменений координат поворотных точек границ своих участков. Для того чтобы такой вариант стал возможным, необходимо волеизъявление правообладателей обоих участков.

Если границы формируемого земельного участка пересекаются с границами ранее учтенного земельного участка, то возможно составление межевого плана, в котором будут уточнены координаты поворотных точек смежного участка. В этом случае кадастровой палатой принимается решение об осуществлении кадастрового учета формируемого участка и решение об уточнении местоположения границы ранее учтенного земельного участка.

Если внесудебный порядок устранения пересечения границ оказался невозможен, заинтересованное лицо вправе обратиться в суд.

Истцам при подготовке иска в этих случаях предлагаются следующие рекомендации.

До предъявления искового заявления в суд желательно соблюсти досудебный порядок, чтобы избежать риска отказа в удовлетворении исковых требований. Для этого нужно обратиться к правообладателю участка, на границы которого накладываются границы вашего земельного участка, с предложением уточнить границы. Чтобы подтвердить в суде соблюдение досудебного порядка, необходимо представить доказательства направления или вручения вышеуказанного предложения.

В качестве ответчика по иску об исправлении кадастровой ошибки в виде пересечения (наложения) границ участков следует привлекать правообладателя ранее сформированного земельного участка, с границами которого выявлено пересечение. Орган кадастрового учета привлекается к рассмотрению дела в качестве третьего лица.

Существует мнение, в том числе и в судебной практике, что орган кадастрового учета можно привлекать в качестве ответчика. По мнению автора предлагаемой статьи, кадастровая палата не является надлежащим ответчиком по делу, поскольку не отвечает за достоверность сведений, в том числе о координатах поворотных точек земельного участка, представляемых для осуществления кадастрового учета.

Существует разница между спорами об исправлении кадастровой ошибки и спорами о границах. Для первой категории дел характерно несоответствие сведений о границах, имеющихся в государственном кадастре недвижимости, фактическим границам между участками. При этом фактическое землепользование сложилось, в идеале даже закреплено на местности. Предметом доказывания будет то, что в процессе кадастровой деятельности была совершена ошибка и она воспроизведена в ГКН. Наличие этой ошибки нарушает права истца. В качестве доказательства можно ссылаться на заключение кадастрового инженера о выявленной кадастровой ошибке либо заявить ходатайство о проведении судебной экспертизы.

Если спор по фактическим границам существует, то его необходимо разрешать в суде, но предмет доказывания будет другим. Истцу необходимо уже доказывать не наличие ошибки в ГКН, а местоположение спорной границы. При этом следует иметь в виду, что требование об исправлении кадастровой ошибки является ненадлежащим способом защиты в спорах о границах.

**Споры, возникающие в связи с отказом в государственной регистрации прав на земельный участок**

**или ее приостановлением**

Основания для отказа в государственной регистрации прав на земельные участки закреплены в статье 20 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

При разрешении земельных споров в указанных случаях следует учитывать следующее.

1. **В государственной регистрации прав может быть отказано в случае, если право на земельный участок, о государственной регистрации которого просит заявитель, не является правом, подлежащим государственной регистрации прав.**

Согласно [ст. 131](consultantplus://offline/ref=C80440B0722EE7B9A4DAF00548E9751297E26D13A63BBE6A915F77BDA6A4E5AF2DA3164DA40D4A15F9N2Q) ГК РФ вещные права на недвижимое имущество подлежат государственной регистрации, а именно:

– право собственности;

– право хозяйственного ведения;

– право оперативного управления;

– право пожизненного наследуемого владения;

– право постоянного пользования;

– сервитут.

Также подлежат государственной регистрации ограничения (обременения) прав на него, в том числе сервитут, ипотека, доверительное управление, аренда. При этом, двойственности в случае регистрации сервитута как права и как обременения не возникает. С заявлением о регистрации сервитута обращается одна сторона. Если этой стороной является собственник, то он подает заявление на государственную регистрацию сервитута как обременения. Если заявление подает лицо, в чью пользу устанавливается сервитут, то такое заявление подается на регистрацию сервитута как ограниченного права пользования.

Такие сделки, как долевое участие в строительстве и уступка по такому договору не являются основанием для возникновения прав. Они регистрируются как обременения по аналогии с ипотекой. Что касается аренды, возникающей из договоров аренды, заключенных на срок менее года, то такое обременение государственной регистрации не подлежит.

**2. При отказе в регистрации права на земельный участок в случае, если с заявлением о государственной регистрации прав обратилось ненадлежащее лицо.** При этом, наиболее популярно земельные споры возникают, когда граждане стремятся узаконить свое право общей долевой собственности на земельный участок. Так, например, в 2010 году судом общей юрисдикции Новгородской области было рассмотрено дело об отказе в государственной регистрации права общей долевой собственности на земельный участок гражданина Б. Отказ в государственной регистрации был признан судом незаконным. До обращения в регистрирующий орган участок принадлежал гражданину Б. на праве постоянного бессрочного пользования совместно с другими дольщиками. Заявителю (гражданину Б.) отказали, сославшись на то обстоятельство, что при регистрации общей долевой собственности необходимы заявления других дольщиков. Однако в Законе о регистрации прав в перечне необходимых для регистрации документов данное требование не значится. Суд в своем решении исходил из того, что оформление права собственности гражданина Б. на свою долю участка не может быть зависимо от действий других дольщиков, а также на отсутствие в статье закона упоминания о необходимости наличия заявлений других дольщиков. Поскольку гражданин фактически уже владеет и пользуется земельным участком, регистрация права собственности на него должна производиться вне зависимости от волеизъявления других дольщиков на оформление своих долей в праве, иначе это нарушало бы [ст. 35](consultantplus://offline/ref=52939583476DBD07EFAE1B63F3F38EA8FD42D9489093900D411E8BC58CB9F55B2755EDEBF2E8xAoFO) Конституции Российской Федерации.

**3****. Отказ в регистрации допускается, если документы, представленные на государственную регистрацию прав, по форме или содержанию не соответствуют требованиям действующего законодательства.** Относительно регистрации прав на земельные участки по этому основанию возникают споры о полноте данных о земельном участке предоставляемых на регистрацию. От их полного наличия зачастую зависит, условия какого правового режима необходимо применять к отношениям по поводу земельного участка.

Например, отсутствие указания на категорию земли в кадастровом паспорте, особенно в правоустанавливающих документах, выданных после введения в действие [ЗК](consultantplus://offline/ref=6CF5E9520D5C33A268D1E67D76D997B034B14F6C1ACB74800F9A14E00EF0X3O) РФ, должно вызвать сомнение регистратора в законности приобретения прав. Например, участки земель лесного фонда ограничены в обороте и не могут быть приватизированы, сельскохозяйственные угодья отчуждаются с соблюдением преимущественного права покупки субъекта Российской Федерации, на участках для личного подсобного хозяйства за границами земель населенных пунктов (полевых участках) не допускается возведение объектов недвижимости, использование участков земель запаса по общему правилу допускается после перевода их в другую категорию.

В случае представления на государственную регистрацию кадастрового паспорта и правоустанавливающего документа без указания категории земли в государственной регистрации по общему правилу должно быть отказано. В этом случае документы, представленные на государственную регистрацию прав, по форме или содержанию не соответствуют требованиям действующего законодательства, а именно [п. 1 ст. 8](consultantplus://offline/ref=6CF5E9520D5C33A268D1E67D76D997B034B14F6C1ACB74800F9A14E00E03794387DD2E9150253012F5X2O) ЗК РФ и [ч.1 ст.14](consultantplus://offline/ref=6CF5E9520D5C33A268D1E67D76D997B034B1406B19C974800F9A14E00E03794387DD2E915024311BF5XDO) Закона № 172-ФЗ. Регистрация прав на земельный участок в отсутствие указания на категорию земли является нарушением [п.1 ст.8](consultantplus://offline/ref=6CF5E9520D5C33A268D1E67D76D997B034B14F6C1ACB74800F9A14E00E03794387DD2E9150253012F5X2O) ЗК РФ.

Однако при этом необходимо учитывать следующий правовой аспект регистрации. В случае регистрации существующего права, возникшего до 31 января 1998 года, до вступления в силу [Закона](consultantplus://offline/ref=6CF5E9520D5C33A268D1E67D76D997B034B347681DCD74800F9A14E00EF0X3O) о регистрации прав, а также при упрощенной регистрации прав граждан, возникших до 30 октября 2001 года, до вступления в силу [ЗК](consultantplus://offline/ref=6CF5E9520D5C33A268D1E67D76D997B034B14F6C1ACB74800F9A14E00EF0X3O) РФ (в порядке «дачной амнистии»), отказ исключительно на основании отсутствия указания на категорию земли в кадастровом паспорте (кадастровой выписке) представляется неправомерным[[217]](#footnote-217).

Документы могут не соответствовать требованиям действующего законодательства, если, например, на регистрацию представлен договор пожизненного содержания с иждивением, составленный в простой письменной форме, тогда как [ГК](consultantplus://offline/ref=00831065886EBB416038CECC25326F279D5EBAA7FE4FB671F7F04B6F4092A686187F513AC0324DC3p8r0Q) РФ требует нотариальной формы.

Государственный регистратор отказывает в государственной регистрации по причине несоответствия содержания представленных документов требованиям закона, если, например, на государственную регистрацию представлен договор между коммерческими юридическими лицами, который по своей сути является договором дарения. Поскольку [ГК](consultantplus://offline/ref=00831065886EBB416038CECC25326F279D5EBAA7FE4FB671F7F04B6F4092A686187F513AC0324DC7p8r0Q) РФ запрещает дарение между коммерческими юридическими лицами, то представленные на государственную регистрацию документы по содержанию не соответствуют требованиям действующего законодательства.

Однако не все документы государственный регистратор вправе проверять на предмет соответствия содержания действующему законодательству.

Согласно информационному [письму](consultantplus://offline/ref=00831065886EBB416038CECC25326F27955BBEAFFA42EB7BFFA9476D479DF9911F365D3BC03248pCrCQ) Президиума ВАС РФ от 21 июля 2009 года № 132 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами статей 20 и 28 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»[[218]](#footnote-218), в связи с тем что вступившие в законную силу судебные акты являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации, регистратор не вправе давать правовую оценку вступившему в законную силу судебному акту, а также осуществлять переоценку обстоятельств дела и доказательств, на которых основан вступивший в законную силу судебный акт.

**4****. Решение об отказе в регистрации права выносится, если имеются противоречия между заявленными правами и уже зарегистрированными правами.**

Например, регистрирующий орган отказал обществу с ограниченной ответственностью в государственной регистрации договора и сослался на то, что на указанный земельный участок зарегистрировано право постоянного (бессрочного) пользования предыдущего собственника строения. Но регистрирующий орган не учел, что при переходе права собственности на строение право приобретателя строения в отношении земельного участка, на котором расположено отчужденное строение, подлежит государственной регистрации независимо от волеизъявления предыдущего правообладателя земельного участка на прекращение этого права. Согласно [п. 1 ст. 35](consultantplus://offline/ref=2691C013E193D2DD60FB915B9C74F23C782CB256326597548E2AEB2B18FFB4E266555DEA7F563841J8mFO) ЗК РФ, [п. 3 ст. 552](consultantplus://offline/ref=2691C013E193D2DD60FB915B9C74F23C782CB2533E6897548E2AEB2B18FFB4E266555DEA7F563F46J8m9O) ГК РФ к обществу в силу закона перешло право на земельный участок, который занят приобретенной недвижимостью и необходим для ее использования. Право на указанный земельный участок предыдущего землепользователя прекращается с того же момента. Противоречия с зарегистрированными правами в данном случае не возникает.

Следовательно, при возникновении таких спорных моментов заявителю следует предположить, что у регистрирующего органа возникнут сомнения и он может отказать в регистрации, посчитав, что существуют противоречия между заявленными и уже зарегистрированными правами. Самостоятельно без специального образования и знаний в данной сфере выявить противоречивые моменты трудно, но специалисты, к которым обращаются граждане, должны максимально конкретно предпринять все усилия и предоставить необходимую информацию, чтобы избежать отказа в регистрации права.

Также спор о противоречии между заявленными правами и уже зарегистрированными правами может возникнуть на условиях, что ГК РФ не содержит каких-либо временных ограничений по распоряжению наследником принадлежащим ему недвижимым имуществом, поэтому можно предположить, что наследник вправе распоряжаться недвижимым имуществом с момента открытия наследства.

В связи с таким положением возникает весьма интересный вопрос: как поступить регистрирующему органу, если наследник до истечения шести месяцев со дня смерти наследодателя, не получив свидетельства о праве на наследство, заключил договор купли-продажи недвижимости, перешедшей к нему по наследству, и обратился вместе с покупателем за регистрацией перехода права по этому договору.

Формально такой договор не противоречит закону, так как право распоряжения наследственным имуществом не связано ни с государственной регистрацией права наследника, ни с получением им свидетельства о праве на наследство. С другой стороны, регистрирующий орган, не имея свидетельства о праве на наследство или решения суда, устанавливающего право наследника, и не располагая полномочиями для установления принадлежности имущества наследнику, не сможет принять решение о законности совершаемой сделки. В таком случае регистрирующий орган должен отказать в регистрации в связи с имеющимися противоречиями между заявленными правами и уже зарегистрированными правами. Противоречие это будет состоять в том, что в реестре зарегистрировано право наследодателя, а заявляет себя в качестве собственника наследник, право которого не зарегистрировано и не подтверждено надлежащим для регистрирующего органа документом ([абз. 5](consultantplus://offline/ref=739409951AC70362B0662D7C4BDB009D8716F15500F31AF7EE8AFE21DBE1D5B2C0CDFEB6119BB370S102O), [6 п.1 ст.17](consultantplus://offline/ref=739409951AC70362B0662D7C4BDB009D8716F15500F31AF7EE8AFE21DBE1D5B2C0CDFEB6119BB175S10EO) Закона о регистрации[[219]](#footnote-219)).

**5. Распространенным основанием для отказа в государственной регистрации служат разногласия в предоставляемых документах.** А именно, в государственном кадастре недвижимости в отношении земельного участка, на государственную регистрацию прав на который представлены документы, отсутствуют сведения о координатах характерных точек границ такого земельного участка или одна из границ такого земельного участка пересекает одну из границ другого земельного участка.

При этом следует отметить, что в основном суд признает отказы в регистрации по таким основаниям правомерными, так как подобное несоответствие прямо противоречит действующему законодательству. По данному основанию суд отказывает в государственной регистрации права на земельный участок, например, в упрощенном порядке регистрации права собственности на земельный участок и жилой дом на основании противоречий в описательных и правоустанавливающих документах в части площади объектов. Суд признаёт отказ в государственной регистрации законным. В ходе рассмотрения аналогичных дел устанавливается, что, во-первых, в свидетельстве о праве наследования по закону и в кадастровом паспорте действительно имеются разночтения в части указания площади, а во-вторых, в технической документации регистрируемый земельный участок значится как «дачное хозяйство», а не в качестве участка для индивидуального жилищного строительства, а также не расположен в границах населенного пункта и не предназначен для ведения личного подсобного хозяйства, поэтому регистрация в упрощенном порядке была невозможна.

Наличие судебного спора о границах земельного участка не является основанием для отказа в государственной регистрации прав на него.

При приостановлении государственной регистрации необходимо учитывать, что государственный регистратор дает время на устранение оснований, послуживших основанием для такого приостановления. То есть принципиальным отличием приостановления государственной регистрации от отказа в проведении государственной регистрации является то, что заявителю для разрешения земельного спора предоставляется месячный срок, после чего будет проведена государственная регистрация. При отказе же в регистрации заявителю необходимо устранить причины, послужившие основанием для отказа и вновь подать документы на государственную регистрацию, оплатить государственную пошлину повторно.

Приостановление государственной регистрации на один месяц осуществляется государственным регистратором.

Если в течение месячного срока в процессе разрешения земельного спора не будут устранены причины, препятствующие государственной регистрации прав, существуют два варианта дальнейшего развития событий: государственный регистратор обязан отказать заявителю в государственной регистрации прав; заявитель может обратиться в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, с заявлением о приостановлении государственной регистрации еще на три месяца. Дальнейшее приостановление не предусмотрено.

Государственная регистрация прав приостанавливается по причинам наличия различных неточностей в документах, отсутствия в документах необходимых реквизитов, представления на государственную регистрацию неполного пакета документов, т.е. фактов, которые вызывают у государственного регистратора сомнения в наличии оснований для государственной регистрации. Государственный регистратор принимает решение по своему внутреннему убеждению.

В целях исключения сомнений заявитель вправе представить дополнительные доказательства наличия оснований для государственной регистрации прав, а также подлинности документов и достоверности содержащихся в них сведений. Для этого он представляет соответствующие документы вместе с заявлением о предоставлении дополнительных документов.

В день принятия решения о приостановлении государственной регистрации (это может быть любой день в течение срока проведения государственной регистрации) государственный регистратор обязан уведомляет заявителя о соответствующем решении в письменном виде с указанием причин приостановления государственной регистрации со ссылкой на конкретные нормы [Закона](consultantplus://offline/ref=4A9324DF89A4B1F80680DC22C5A9963D2DB966B0996ADB2014852A408Bf4A5R), способов устранения причин, послуживших основанием для государственной регистрации прав, а также срока, на который приостанавливается государственная регистрация. При указании на способы устранения причин, как правило, регистратор старается исключить судебный порядок разрешения.

Отдельно в законе предусмотрено, что государственная регистрация прав на земельный участок приостанавливается также в случае, если в государственном кадастре недвижимости в отношении такого земельного участка отсутствуют сведения о координатах характерных точек границ такого земельного участка или одна из границ такого земельного участка пересекает одну из границ другого земельного участка в соответствии с внесенными в государственный кадастр недвижимости сведениями о последнем. Такая ситуация возникает, когда земельный участок оформлен с неуточненными границами (в конце 90-х годов), имеется ошибка в сведениях государственного кадастра недвижимости. Заявитель вправе самостоятельно обратиться в федеральные государственные учреждения «Кадастровая палата», которые созданы при каждом территориальном органе Росреестра.

Особенностью уведомления о приостановлении государственной регистрации прав в вышеуказанным случае является приложение к уведомлению кадастровой выписки о земельном участке, содержащее имеющиеся общедоступные кадастровые сведения о нем.

Государственная регистрация может быть приостановлена государственным регистратором также на основании определения или решения суда до указанного в определении или решении суда срока, наступления указанного в нем события, отмены судом своего решения (определения) о приостановлении. Если в течение срока, установленного для рассмотрения заявления о государственной регистрации сделки и (или) перехода права, но до внесения записи в ЕГРП или принятия решения об отказе в государственной регистрации прав в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, поступит решение (определение, постановление) о наложении ареста на объект недвижимого имущества или запрета совершать определенные действия с объектом недвижимого имущества, государственная регистрация прав приостанавливается до снятия ареста или запрета в порядке, установленном законодательством. Если после внесения записи в ЕГРП, то на объект устанавливается обременение.

**Споры с органами, осуществляющими государственный земельный надзор. Споры о признании незаконными и отмене постановлений о привлечении к административной**

**ответственности за совершение земельного правонарушения**

Государственный земельный надзор в Российской Федерации осуществляется тремя уполномоченными государственными органами исполнительной власти.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 года № 689 «О государственном земельном надзоре»[[220]](#footnote-220) данная задача возложена на:

– Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр);

– Федеральную службу по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор),

– Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор).

Надзор осуществляется путём организации и проведения проверок. Возникающие при этом земельные споры должны разрешаться путём соблюдения земельным инспектором предоставленных полномочий.

Так инспекторами Росреестра проверяется:

а) выполнение требований земельного [законодательства](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147566/) о недопущении самовольного занятия земельных участков, самовольного обмена земельными участками и использования земельных участков без оформленных на них в установленном порядке правоустанавливающих документов;

б) порядка переуступки права пользования землей;

в) выполнение требований земельного [законодательства](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166104/?dst=100062) об использовании земель по целевому назначению в соответствии с принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием, а также о выполнении обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

г) выполнение [требований](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166104/?dst=100394) о наличии и сохранности межевых знаков границ земельных участков;

д) порядок предоставления сведений о состоянии земель;

е) исполнение предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений.

Сотрудники Росприроднадзора осуществляют надзор за соблюдением:

а) выполнения обязанностей по рекультивации земель после завершения разработки месторождений полезных ископаемых;

б) выполнения требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель;

в) выполнения требований законодательства РФ о недопущении использования участков лесного фонда для раскорчевки, переработки лесных ресурсов, устройства складов, возведения построек (строительства), распашки и других целей без специальных разрешений на использование указанных участков;

г) режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах и прибрежных полосах водных объектов.

На должностных лиц Росельзознадзора возлагается надзор за соблюдением на землях сельскохозяйственного назначения и земельных участках сельскохозяйственного использования в составе земель поселений:

а) выполнения в соответствии с Федеральным [законом](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156878/) «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» мероприятий по сохранению и воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения, включая мелиорированные земли;

б) выполнения требований по предотвращению самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

В соответствии со статьёй 23.21 КоАП РФ[[221]](#footnote-221) Росреестр рассматривает дела об административных правонарушениях, предусмотренных следующими статьями КоАП РФ.

Статья 7.1 КоАП (самовольное занятие земельного участка или использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, а в случае необходимости – без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности).

Часть 1 статьи 7.2 КоАП РФ (уничтожение или повреждение межевых знаков границ земельных участков, а равно невыполнение обязанностей по сохранению указанных знаков).

Статья 7.10 КоАП РФ (в части самовольной переуступки права пользования землей, а равно самовольного обмена земельного участка).

Статья 8.8 КоАП РФ (использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием или неиспользование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение срока, установленного федеральным законом; невыполнения или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению).

Должностные лица Росреестра или его территориального органа также вправе составлять протоколы об административных правонарушениях в случае выявления признаков административных правонарушений, предусмотренных:

– ст. 17.7 КоАП РФ (невыполнение законных требований должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении);

– ст. 17.9 КоАП РФ (заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод);

– ч. 1 ст. 19.4 КоАП РФ (неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), а равно воспрепятствование осуществлению этим должностным лицом служебных обязанностей);

– ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ (невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства);

– ст. 19.6 КоАП РФ (непринятие по постановлению (представлению) органа (должностного лица), рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения);

– ст. 19.7 КоАП РФ (непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или искаженном виде);

– ст. 19.26 КоАП РФ (заведомо ложное заключение эксперта);

– ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ (неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ).

При разрешении вопроса о правомерности действия инспектора в ходе спора необходимо учитывать, что ст. 9 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [[222]](#footnote-222) плановые проверки в отношении участков юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проводятся не чаще чем 1 раз в 3 года. В отношении же земельных участков физических лиц в законе никаких временных рамок нет.

Кроме плановой проверки может быть проведена также и внеплановая, но для нее нужны веские основания. Внеплановые проверки проводятся при наличии особый оснований в следующих случаях:

– для контроля за исполнением предписаний, которые были выданы на ранее обнаруженные нарушения;

– при обнаружении обстоятельств, которые позволяют предполагать нарушение земельного законодательства;

– при получении от органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц или граждан документов и иных доказательств, которые подтверждают нарушения земельного законодательства;

Для того чтобы провести проверку необходимо соответствующее распоряжение. В распоряжении указывается ФИО государственного инспектора по использованию и охране земель. Заверенная печатью копия распоряжения о проведении проверки должна быть предъявлена госземинспектором до начала проведения проверки руководителю или иному должностному лицу юридического лица, либо индивидуальному предпринимателю, либо гражданину одновременно со служебным удостоверением.

В служебном удостоверении инспектора должна быть указана должность в качестве главного инспектора, заместителя главного инспектора или инспектора.

В силу своих полномочий земельный инспектор может проверить основания пользования участком, обследовать фактическое состояние земли, а также провести проверку по его целевому использованию. Для этого среди прочего он проводит опрос граждан, получает объяснения, проводит измерения и фотосъемку. Инспектор может провести проверку, как единолично, так и совместно с комиссией.

Пользователь участка в свою очередь должен будет предоставить документ, который подтверждает законность использования земли. Таким документом может быть, как договор аренды, купли-продажи, так и постановление об отводе участка, или же документы о наследстве.

Если же земля находится в собственности и получена после 1 января 1999 года, то инспектору в обязательном порядке необходимо предъявить свидетельство о регистрации права собственности.

Все действия инспектора должны быть отражены в соответствующих документах. А по результатам проверки составляется акт, где делается запись о наличии или отсутствии нарушений земельного законодательства на проверяемом участке.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении в случае признания лица виновным в совершении правонарушения выносится постановление о назначении административного наказания.

Одновременно с постановлением о назначении административного наказания (либо с постановлением о прекращении производства по делу при наличии события правонарушения) выносится предписание об устранении нарушения земельного законодательства с установлением срока устранения нарушения.

При возникновении споров об обжаловании постановлений о привлечении к административной ответственности за совершение земельного правонарушения действуют процессуальные правила, предусмотренные КоАП РФ.

Постановление по делу об административном правонарушении обжалуется:

– вынесенное судьей - в вышестоящий суд;

– вынесенное должностным лицом - в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела;

Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, обжалуется в арбитражный суд.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении государственной пошлиной не облагается.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления. В случае пропуска предусмотренного срока, указанный срок по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен судьей или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подлежит рассмотрению в десятидневный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в орган, должностному лицу, правомочным рассматривать жалобу.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подлежит рассмотрению в двухмесячный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в суд, правомочный рассматривать жалобу.

Жалоба на постановление о назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности подлежит рассмотрению в пятидневный срок со дня ее поступления со всеми материалами в вышестоящий суд, уполномоченный рассматривать соответствующую жалобу.

По результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится одно из следующих решений:

– об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

– об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;

– об отмене постановления и о прекращении производства по делу;

– об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований;

– об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочными судьей, органом, должностным лицом.

**ЛЕКЦИЯ. СПОРЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ**

**С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕР ПО**

**ИСПОЛЬЗОВАНИЮ И ОХРАНЕ ЗЕМЕЛЬ**

**Споры, связанные с применением законодательства о земельном налоге**

Земельный налог играет особую роль в налоговой системе Российской Федерации, он является одним из двух поимущественных местных налогов и полностью зачисляется в бюджеты муниципальных образований.

**Земельный налог** - это основная форма платы за пользование земельными ресурсами, вид местного налога. Плательщиками являются как физические, так и юридические лица, которым земля предоставлена в собственность, владение или пользование[[223]](#footnote-223).

В силу ст. 41 Налогового кодекса Российской Федерации[[224]](#footnote-224) налогоплательщики обязаны уплачивать законно установленные налоги. В Российской Федерации устанавливаются следующие виды налогов и сборов: федеральные, региональные и местные.

Как уже было сказано выше, земельный налог относится к местным налогам. **Местными налогами** признаются налоги, которые установлены НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований, за исключением налогов, в отношении которых предусмотрен специальный налоговый режим.

Согласно ст. 387 НК РФ земельный налог устанавливается НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Исходя из статьи 388 НК РФ **налогоплательщиками** налога признаются организации и физические лица, обладающие земельными участками, признаваемыми объектом налогообложения на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения.

**Не являются налогоплательщиками** организации и физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды.

**Объектом налогообложения** признаются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования (городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), на территории которого введен налог. Под земельным участком согласно статье 11.1 ЗК РФ понимается часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами. Следовательно, объект налогообложения возникнет только тогда, когда конкретный земельный участок будет сформирован[[225]](#footnote-225).

**Не признаются объектом налогообложения:**земельные участки, изъятые из оборота в соответствии с законодательством Российской Федерации;земельные участки, ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, которые заняты особо ценными объектами культурного наследия народов Российской Федерации, объектами, включенными в Список всемирного наследия, историко-культурными заповедниками, объектами археологического наследия;земельные участки из состава земель лесного фонда;земельные участки, ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, занятые находящимися в государственной собственности водными объектами в составе водного фонда.

Итак, перейдем непосредственно к вопросу споров, связанных с применением законодательства о земельном налоге. Здесь важно выяснить судебную подведомственность данного вида споров.

В соответствии с ч. 3 ст. 22 ГПК РФ суды рассматривают и разрешают дела, предусмотренные частями первой и второй данной статьи, за исключением экономических споров и других дел, отнесенных федеральным конституционным законом и федеральным законом к ведению арбитражных судов.

Согласно положениям ч. 2 ст. 27 АПК РФ арбитражные суды разрешают экономические споры и рассматривают иные дела с участием организаций, являющихся юридическими лицами, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющих статус индивидуального предпринимателя, приобретенный в установленном законом порядке.

Ненормативные акты налоговых органов могут быть обжалованы в арбитражный суд или суд общей юрисдикции в зависимости от субъектного состава и характера спорного правоотношения. Граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов госорганов или их должностных лиц, если полагают, что оспариваемый акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту и нарушает их права и законные интересы в сфере экономической деятельности, незаконно возлагает на них какие-либо обязанности, создает иные препятствия для осуществления экономической деятельности (ст. 198 АПК РФ). Если ненормативный акт не затрагивает прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, то заявление подается в суд общей юрисдикции в порядке, предусмотренном гл. 25 ГПК РФ и Законом «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»[[226]](#footnote-226).

В силу статьи 2 НК РФ, а также правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации[[227]](#footnote-227) отношения в сфере налогообложения носят публично-правовой характер. Соответственно публично-правовая природа предопределяет, что указанные споры могут быть рассмотрены районными и городскими судами.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 23 ГПК РФ мировой судья рассматривает дела о выдаче судебного приказа, в том числе о взыскании недоимки по налогам.

Не менее важным является вопрос о лицах, имеющих право обращаться в суды с заявлениями в связи с нарушением налогового законодательства. К ним, в частности, относятся налоговые органы и налогоплательщики.

Что касается причин возникновения данного вида споров, то преобладающую часть споров, связанных с применением законодательства о земельном налоге, составляют требования налоговых органов о взыскании с юридических лиц обязательных платежей и санкций по земельному налогу (недоимки, авансовых платежей, пеней), а также о взыскании налогов и сборов с физических лиц. Остальная часть дел - это дела по требованиям юридических лиц об оспаривании решений налоговых органов, касающихся начисления земельного налога и иски физических лиц к налоговым органам.

Говоря о взыскании обязательных платежей и санкций по земельному налогу с физических лиц, необходимо отметить, что согласно ст. 48 НК РФ для повышения эффективности и ускорения судопроизводства, установлен специальный порядок обращения в суд налогового органа, согласно которому принудительный порядок взыскания недоимок с физических лиц состоит из двух процедур: искового порядка взыскания недоимок и приказного порядка взыскания[[228]](#footnote-228).

Необходимо обратить внимание, до 3 января 2011 статья 48 НК РФ предусматривала исключительно исковой порядок взыскания недоимок с физических лиц. На сегодняшний день законодатель отказался от обязательного искового порядка взыскания недоимки по налогам, пени, штрафам и перевел процедуры взыскания недоимок в приказной порядок, предусмотренный главой 11 НК РФ. Вместо искового заявления налоговые органы подают заявление о взыскании. Рассмотрение дел о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица производится в соответствии с гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации. Таким образом, суды обязаны рассматривать заявления о взыскании в порядке главы 11 ГПК РФ (Судебный приказ), а подсудность указанных споров отнесена к мировым судьям. Соответственно по требованиям направленным после 3 января 2011 года налоговые органы обращаются с требованиями в порядке установленном новой редакцией ст. 48 НК РФ. Если требования направлены до 3 января 2011 года налоговые органы обращаются в суд только в исковом порядке.

Следовательно, после 3 января 2011 ст. 48 НК РФ установлен не только шестимесячный срок на подачу заявления о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица (фактически заявления о вынесении судебного приказа на взыскание налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица), но и шестимесячный срок на подачу соответствующего искового заявления, который исчисляется со дня вынесения судом определения об отмене судебного приказа.

Здесь важно отметить, что в случае вынесения судом определения об отмене судебного приказа налоговый орган обязан в дальнейшем обращаться только с исковым заявлением о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов в течение шести месяцев с даты отмены судебного приказа.

Анализируя практику арбитражных судов при рассмотрении споров, связанных с взиманием земельного налога, можно отметить, что часто отсутствует единообразное толкование и применение норм налогового и земельного законодательства, а также ряда других федеральных законов[[229]](#footnote-229). Достаточно часто районными (городскими) судами и мировыми судьями области допускаются ошибки в применении норм как процессуального, так и материального права, неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела.

При рассмотрении споров, связанных с применением законодательства о земельном налоге, суду надлежит исследовать следующие обстоятельства:

– установление фактического пользования земельным участком;

– наличие решения о предоставлении земельного участка;

– наличие оснований для освобождения от уплаты земельного налога;

– правильность исчисления сумм земельного налога.

Обязательным условием для правильного разрешения заявления о взыскании является представление доказательств вручения налогового уведомления, то есть отправление налогового уведомления заказным письмом. Шестой день с даты отправления налогового уведомления заказным письмом считается днем вручения налогового уведомления. Требование об уплате налога, сбора, пеней, штрафов является доказательством досудебного разрешения разногласий между налогоплательщиком и налоговым органом, с вручением (направлением) которого связано право налогового органа обратиться с заявлением о взыскании в суд.

Подводя итог рассмотрению вопроса о спорах, связанных с применением законодательства о земельном налоге, можно сделать следующие выводы:

– земельный налог – это вид местного налога, основная форма платы за пользование земельными ресурсами;

– плательщиками земельного налога являются как физические, так и юридические лица, которым земля предоставлена в собственность, владение или пользование;

– данный вид споров рассматривается в арбитражных судах, судах общей юрисдикции, а также мировыми судьями;

– обращаться в суды с заявлениями в связи с нарушением налогового законодательства имеют право налоговые органы и налогоплательщики;

– преобладающую часть споров, связанных с применением законодательства о земельном налоге, составляют требования налоговых органов о взыскании с юридических и физических лиц обязательных платежей и санкций по земельному налогу, остальная часть дел - это дела по требованиям юридических и физических лиц об оспаривании решений налоговых органов, касающихся начисления земельного налога;

– в отличие от юридических лиц, принудительный порядок взыскания недоимок с физических лиц состоит из двух процедур: приказного порядка взыскания и искового порядка взыскания недоимок.

**Особенности споров, возникающих в связи**

**с применением законодательства об оценочной**

**деятельности. Споры о результатах определения**

**кадастровой и рыночной стоимости земельных участков**

Понятие оценочной деятельности дается в ст. 4 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»[[230]](#footnote-230). Согласно законодательству **оценочной деятельностью** является профессиональная деятельность субъектов оценочной деятельности, направленная на установление в отношении объектов оценки рыночной, кадастровой или иной стоимости.

Закон предполагает узкое понятие оценочной деятельности, тогда как в широком смысле, например, по мнению Н.В. Фетисовой, под оценочной деятельностью понимается определение стоимости имущества во всех сферах общественных отношений[[231]](#footnote-231). Согласно труду А.Г. Грязновой и М.А. Федотовой под оценочной деятельностью, понимается урегулированный законодательством, направленный на определенную цель, порядок расчета суммы стоимости объекта в денежном выражении в заданный момент времени в условиях рынка[[232]](#footnote-232).

Согласно п. 1 ст. 65 ЗК РФ использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. Для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных Кодексом, федеральными законами п. 5 ст. 65 ЗК РФ устанавливается кадастровая стоимость земельного участка.

Вышеуказанный Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» также дает определения понятий «кадастровая стоимость» и «рыночная стоимость». Под **кадастровой стоимостью** понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенная в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

Определение кадастровой стоимости устанавливается также положениями Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)»[[233]](#footnote-233). В соответствии с положениям ФСО № 4 под кадастровой стоимостью понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности.

Согласно Федеральному закону «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» под **рыночной стоимостью** объекта оценки понимается наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства.

В случае изменения установленной в процессе государственной кадастровой оценки величины кадастровой стоимости в результате ее оспаривания в суде или в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости предполагается внесение изменений в акт об утверждении такой кадастровой стоимости с целью ее замены величиной, установленной по результатам оспаривания[[234]](#footnote-234).

Необходимо отметить, что если кадастровая стоимость земельного участка на момент возникновения спорных правоотношений не определена, то в этом случае для целей налогообложения применяется нормативная цена земли[[235]](#footnote-235).

Согласно ст. 25 Закона Российской Федерации «О плате за землю»[[236]](#footnote-236) **нормативная цена земли** - это показатель, характеризующий стоимость участка определенного качества и местоположения, исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости.

В силу ст. 66 ЗК РФ для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, за исключением случаев, определенных пунктом 3 статьи 66. Порядок проведения государственной кадастровой оценки земель устанавливается Правительством Российской Федерации. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу).

Порядок проведения государственной кадастровой оценки земель всех категорий на территории Российской Федерации установлен Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель[[237]](#footnote-237). В соответствии с данными Правилами государственная кадастровая оценка земель проводится не реже одного раза в 5 лет для определения кадастровой стоимости земельных участков различного целевого назначения и основывается на классификации земель по целевому назначению и виду функционального использования.

Из Правил проведения государственной кадастровой оценки земель следует, что массовая кадастровая оценка проводится путем объединения однородных земельных участков в оценочные зоны. По результатам оценочного зонирования устанавливается кадастровая стоимость единицы площади в границах этих зон, в соответствии с утвержденными Правительством субъекта средними значениями удельных показателей кадастровой стоимости.

Судебная практика показывает, что массовый подход к определению кадастровой стоимости зачастую порождает многочисленные ошибки ее определения, поскольку не учитываются индивидуальные особенности конкретного земельного участка, что в дальнейшем может привести к ситуации, когда кадастровая стоимость оказывается неправильно определена, либо очень увеличена, либо значительно (в отдельных случаях в 10 раз) превышает рыночную стоимость земельных участков.

Так как кадастровая стоимость земельных участков является базовым показателем для ряда таких земельных правоотношений, как стоимость аренды земли, размера земельного налога, выкупной цены земельных участков, для ряда землепользователей владение земельными участками стало экономически не выгодным, так как размер расходов связанных с владением землей (земельный налог, аренда) значительно превысил все разумные пределы.

П. 3 ст. 66 ЗК РФ предусматривает, что в случае определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость этого земельного участка устанавливается равной его рыночной стоимости.

Как показывает судебная практика, наиболее проблемными вопросами в сфере кадастрового учета являются: признание недостоверными результатов государственной кадастровой оценки земельных участков, признание незаконными действий Управлений Роснедвижимости по формированию в государственном земельном кадастре недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельных участков, по организации проведения кадастровой оценки земельных участков.

Права лица, нарушенные несоответствием внесенной в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости земельного участка его рыночной стоимости, могут быть защищены посредством внесения изменений в государственный кадастр недвижимости сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка.

Заявленные требования об определении кадастровой стоимости земельного участка исходя из его рыночной стоимости подлежат рассмотрению по общим правилам искового производства, включая правила о распределении бремени доказывания между истцом и ответчиком, в том числе и в отношении доказывания действительной рыночной стоимости земельного участка.

На примере анализа судебной практики Арбитражного суда Краснодарского края за последний год можно отметить, что большинство исковых заявлений по данному виду споров поданы со следующими формулировками: об изменении кадастровой стоимости земельного участка, об установлении кадастровой стоимости земельного участка равной его рыночной стоимости, об уменьшении кадастровой стоимости земельного участка[[238]](#footnote-238).

Необходимо отметить, что Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» помимо судебного порядка разрешения споров в ст. 24.19. предусматривается также и внесудебный порядок оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости. Оспорить результаты определения кадастровой стоимости в Комиссии возможно только в течение 6 месяцев с даты внесения такой стоимости в государственный кадастр недвижимости.

В соответствии с данной статьей Комиссии создаются на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. В состав комиссии входят по одному представителю органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа, осуществляющего функции по государственной кадастровой оценке, органа кадастрового учета, саморегулируемой организации оценщиков, членом которой является оценщик, осуществивший определение кадастровой стоимости, Национального совета по оценочной деятельности.

Например, при Управлении Росреестра по Краснодарскому краю создана комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости и утвержден состав комиссии[[239]](#footnote-239).

Анализируя обобщенные результаты рассмотрения споров в Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Краснодарскому краю за первое полугодие 2014 года, можно отметить, что всего было подано 53 заявления в отношении земельных участков. Все заявления подавались по поводу установления кадастровой стоимости земельного участка в размере его рыночной, по причине того, что кадастровая стоимость во много раз превышала рыночную.

По 48-ми заявлениям было принято решение об установлении кадастровой стоимости земельного участка в размере его рыночной стоимости на основании отчета об определении рыночной стоимости и положительного экспертного заключения. Для примера можно привести решение Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Краснодарскому краю №4/1 от 21 февраля 2014 года, где кадастровая стоимость земельного участка до рассмотрения спора составляла 179 414 154,36 руб., а после рассмотрения спора – 9 600 436 руб., то есть изначально кадастровая стоимость превышала рыночную более чем в 18 раз.

В оставшихся пяти случаях были вынесены решения об отклонении в установлении кадастровой стоимости в размере его рыночной[[240]](#footnote-240). Основаниями для отказа названы такие причины как, подписание поданного заявления лицом, отличным от указанного в заявлении, не соответствие оформления отчета об оценке требованиям Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», не соответствие положительного экспертного заключения требованиям, установленным к нему законодательством Российской Федерации и др.

Итак, назовем особенности споров, возникающих в связи с применением законодательства об оценочной деятельности и споров о результатах определения кадастровой и рыночной стоимости земельных участков:

– в большей части заявителями по данному виду споров являются юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, если результаты оценки затрагивают права и обязанности этих лиц, в меньшем количестве заявителями являются органы государственной власти, органы местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

– ответчиками выступают территориальные органы Росреестра и (или) филиалы ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии»;

– предмет исковых требований включает в себя такие заявления, как: «установить кадастровую стоимость земельного участка равной его рыночной стоимости», «изменить кадастровую стоимость земельного участка», «уменьшить кадастровую стоимость земельного участка»;

– помимо судебного порядка разрешения споров данного вида, предусматривается также и внесудебный порядок – оспаривание кадастровой стоимости в Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, регламентированный ст. 24.19 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»[[241]](#footnote-241).

**Виды споров, связанных с применением**

**законодательства об арендной плате за земельные участки**

Право на временное использование земельным участком юридически оформляется договором аренды. Передача земельного участка в аренду закрепляет право на его использование в хозяйственных или иных целях, определенных условиями такого договора.

Он заключается между обладателем и распорядителем земли (арендодателем) и физическим или юридическим лицом (арендатором), желающим взять данный земельный участок в аренду для извлечения на нем определенных полезных свойств. Это может быть использование земли в качестве сельскохозяйственных угодий (растениеводство или животноводство), для жилищного (общественного или частного), либо промышленного строительства. Однако не все земельные угодья, находящиеся под федеральной или муниципальной юрисдикцией, могут сдаваться в аренду.

В соответствии с п. 4 ст. 27 ЗК РФ, не могут быть переданы в аренду земельные участки, на территории которых расположены военные и стратегические объекты, промышленные предприятия федерального подчинения, объекты и территории транспортного сообщения, связи и коммуникаций. Такие же ограничения налагаются на территории, отведенные для государственных заповедников и национальных природных парков. При этом арендатор, в соответствии со ст. 35 ЗК РФ, получает преимущественные права на пролонгацию такого договора, либо на автоматическое право приобретения этого земельного участка, после того, как на нем построено капитальное строение.

В случаях, когда в аренду сдается часть земельного участка, здания, сооружения или помещения, к данному договору должны применяться правила [главы 34](consultantplus://offline/ref=ACAC275F132E884744BC7A51C98868C11F95D8F0E3249ADAFBB0BA1B2D1959280E64BE98742FD655P11FD) ГК РФ.

Договор аренды части недвижимого имущества, заключенный на срок один год и более, подлежит государственной регистрации, при этом обременение устанавливается на всю недвижимую вещь в целом.

Представление для госрегистрации договора аренды кадастрового паспорта на обременяемое арендой недвижимое имущество необходимо, если такой паспорт ранее не был помещен в соответствующее дело правоустанавливающих документов.

Если права на недвижимые вещи ранее зарегистрированы за арендодателем, то на государственную регистрацию договора аренды может быть представлен подписанный сторонами документ, содержащий графическое и/или текстуальное описание той части недвижимой вещи, пользование которой будет осуществляться арендатором, в том числе с учетом данных, содержащихся в кадастровом паспорте недвижимой вещи. Отказ в регистрации договора по причине непредставления кадастрового паспорта неправомерен, если из такого описания следует, что предмет договора аренды согласован сторонами.

Однако заключение договора аренды государственного или муниципального земельного участка, предусматривающего, что арендатору будет предоставлена в пользование только его часть, без предварительного проведения кадастрового учета такой части участка не допускается.

В случае неисполнения обязательства по передаче вещи в аренду (в том числе в связи с тем, что вещь, являвшаяся предметом такого договора аренды, не была создана арендодателем или приобретена им у третьего лица), арендодатель обязан возместить арендатору убытки, причиненные нарушением договора.

В то же время договор аренды будущего земельного участка, заключенный лицом, обладающим правом постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, намеревающимся выкупить его и впоследствии сдать в аренду, является ничтожным на основании [ст. 168](consultantplus://offline/ref=ACAC275F132E884744BC7A51C98868C11F92D9F6E6259ADAFBB0BA1B2D1959280E64BE98742FD955P11FD) ГК РФ, так как по смыслу [п. 4 ст. 20](consultantplus://offline/ref=ACAC275F132E884744BC7A51C98868C11F92DDF5E0289ADAFBB0BA1B2D1959280E64BE98742FD156P118D) ЗК РФ заключение договоров, предусматривающих распоряжение (в том числе и в будущем) земельным участком, принадлежащим лицу на праве постоянного (бессрочного) пользования, не разрешается.

Собственник вещи, которая была сдана в аренду неуправомоченным лицом, вправе на основании [ст. 303](consultantplus://offline/ref=ACAC275F132E884744BC7A51C98868C11F92D9F6E6259ADAFBB0BA1B2D1959280E64BE98742ED551P11BD) ГК РФ предъявить иск к лицу, которое заключило договор аренды, не обладая правом собственности на эту вещь и не будучи управомоченным законом или собственником сдавать ее в аренду, и получало платежи за пользование ею от арендатора, о взыскании всех доходов, которые это лицо извлекло или должно было извлечь, при условии, что оно при заключении договора аренды действовало недобросовестно, то есть знало или должно было знать об отсутствии правомочий на сдачу вещи в аренду.

От добросовестного арендодателя собственник вправе потребовать возврата или возмещения всех доходов, которые тот извлек или должен был извлечь со времени, когда он узнал или должен был узнать о неправомерности сдачи имущества в аренду.

Требования арендатора о возврате платежей, уплаченных за время фактического пользования объектом аренды по договору, заключенному с неуправомоченным лицом, удовлетворению не подлежат.

Арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора имеет перед другими лицами при прочих равных условиях преимущественное право на заключение нового договора аренды земельного участка, если иное не предусмотрено законом или договором аренды. Арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить данный договор в срок, указанный в договоре аренды, а если в договоре такой срок не указан, в разумный срок до окончания действия договора ([п. 1 ст. 621](http://www.consultant.ru/document/cons_s_012BE22A40F4480D5762B613DD3767F3EBD4B4B4CC6DFECD3DB442FF603B0F94/) ГК РФ, [п. 3 ст. 22](http://www.consultant.ru/document/cons_s_83E1C12F27A43D4234B2BEAA5011F51B291FF1E8FF8E127C7E2D57E88D88ED5E/) ЗК РФ).

Если арендодатель отказался заключать договор на новый срок, но в течение года со дня истечения срока договора заключил договор аренды с другим лицом, арендатор вправе по своему выбору потребовать в суде перевода на себя прав и обязанностей по заключенному договору и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор аренды, либо только возмещения таких убытков ([абз. 3 п. 1 ст. 621](http://www.consultant.ru/document/cons_s_5D20F9B09E00FD08E70DB361154ABA01F7BB2148E9A1F2EB825B4A9DE3F05D7A/) ГК РФ).

Рассматриваемая проблема получила весьма широкое отражение в судебной практике, в том числе на уровне Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

Ранее разъяснения по вопросу преимущественного права арендатора на заключение договора аренды земельного участка на новый срок были даны в Информационном [письме](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35129/) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 января 2002 года № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой»[[242]](#footnote-242).

Исходя из разъяснений, изложенных в [п. 35](http://www.consultant.ru/document/cons_s_C26F7589A66498EEC7D4658D88F719213975C731C0D44C96CCFB088E2E6BCF9D/) данного Информационного письма, положения [п. 1 ст. 621](http://www.consultant.ru/document/cons_s_012BE22A40F4480D5762B613DD3767F3EBD4B4B4CC6DFECD3DB442FF603B0F94/) ГК РФ предоставляют арендатору, надлежащим образом исполнявшему условия договора, преимущественное право, которое может быть реализовано при наличии определенных условий. Такими условиями является отказ арендодателя в заключении договора на новый срок и заключение им в течение года договора аренды с другим лицом.

В рамках рассматриваемого вопроса следует также обратить внимание на положение, содержащееся в [Постановлении](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123451/) Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 №73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды»[[243]](#footnote-243). Согласно [п. 2](http://www.consultant.ru/document/cons_s_189A9CADCE07D487577D7259E0A29CABED501CB476A5082F78CC2E84E8519702/) указанного Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации «преимущественным правом на заключение договора аренды обладает не только арендатор по действующему договору аренды, но и арендатор по договору, который был прекращен в течение года до заключения договора аренды с другим лицом или проведения торгов для заключения такого договора, при условии письменного уведомления арендодателя в порядке, установленном [абз. 1 п. 1 ст. 621](http://www.consultant.ru/document/cons_s_012BE22A40F4480D5762B613DD3767F3EBD4B4B4CC6DFECD3DB442FF603B0F94/) ГК РФ, о желании заключить новый договор аренды».

По спорам об одностороннем изменении размера арендной платы суды разрешали вопросы, касающиеся правомерности одностороннего изменения арендодателем размера арендной платы в связи с изменением действующего законодательства, регулирующего порядок исчисления и уплаты арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. Следует отметить, что в регионах с 2008 года изменился порядок исчисления арендной платы, за базовую ставку принята кадастровая стоимость земли, что повлекло в большинстве случаев значительное увеличение размера арендной платы, как следствие - неплатежи и обращения субъектов арендных правоотношений в арбитражные суды за разрешением возникших разногласий по начисленным суммам.

Рассматривая подобные споры, арбитражные суды первой и апелляционной инстанций высказывали различные точки зрения по данному вопросу, а позиция Федерального арбитражного суда по таким делам была единообразной.

Изменение размера арендной платы в результате принятия уполномоченными органами нормативных актов, предусмотренное договором аренды, не является изменением условий договора о размере арендной платы, а представляет собой исполнение согласованного сторонами условия договора; при этом необходимость заключения дополнительного соглашения и его государственной регистрации отсутствует.

Повторное изменение арендодателем размера арендной платы до истечения года является нарушением [п. 3 ст. 614](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B7369B1304EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AC1Er5e9E) ГК РФ.

Согласно [п. 3 ст. 614](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B7369B1304EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AC1Er5e9E) ГК РФ размер арендной платы, если иное не предусмотрено договором, может изменяться по соглашению сторон в сроки, предусмотренные договором, но не чаще одного раза в год. Законом могут быть предусмотрены иные минимальные сроки пересмотра размера арендной платы для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества.

В соответствии с [п. 11](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD04E1B436971C59E67C7F034B0F0DE33CE201606D9270A9r1e8E) Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 января 2002 года №66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой»[[244]](#footnote-244) [п. 3 ст. 614](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B7369B1304EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AC1Er5e9E) ГК РФ содержит императивную норму в отношении периодичности изменения размера арендной платы, в связи с чем стороны не могут изменить или установить в договоре условие, отличное от предусмотренного данной нормой.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации рекомендует судам при применении [п. 3 ст. 614](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B7369B1304EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AC1Er5e9E) ГК РФ исходить из того, что в течение года должно оставаться неизменным условие договора, предусматривающее твердый размер арендной платы либо порядок (механизм) ее исчисления.

По спорам об арендной плате за пользование земельными участками, занятыми многоквартирными домами, суды нередко разрешают вопросы о применении норм жилищного и земельного законодательства, регулирующего особенности пользования земельными участками, занятыми многоквартирными домами.

Судебная практика исходит из того, что при переходе земельного участка в общую долевую собственность всех собственников помещений в многоквартирном доме с бывшего арендатора, а ныне одного из собственников не может взыскиваться арендная плата за пользование этим участком.

Так, при рассмотрении дел о взыскании с общества задолженности и пеней по договору аренды земельного участка суды отказали комитету по управлению городским имуществом в удовлетворении исковых требований, поскольку с момента введения в действие Жилищного [кодекса](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B73C9E1404EC74260F4908r0e2E) Российской Федерации[[245]](#footnote-245) участок перешел в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном жилом доме, в том числе и общества, в связи с чем обязанность последнего по внесению арендной платы прекратилась.

Собственники помещений в многоквартирном доме в отношении занятого им земельного участка пользуются правами законных владельцев.

Следует обратить внимание на разъяснения, содержащиеся в [п. 67](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E4B530981104EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AA17r5e2E) Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2010 года № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»[[246]](#footnote-246): «Если земельный участок не сформирован и в отношении его не проведен государственный кадастровый учет, земля под многоквартирным домом находится в собственности соответствующего публично-правового образования. Вместе с тем по смыслу [ч. 3](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E5B132971604EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AB17r5e9E) и [4 ст. 16](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E5B132971604EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AB17r5e8E) Вводного закона собственник не вправе распоряжаться этой землей в той части, в которой должен быть сформирован земельный участок под многоквартирным домом. В свою очередь, собственники помещений в многоквартирном доме вправе владеть и пользоваться этим земельным участком в той мере, в какой это необходимо для эксплуатации ими многоквартирного дома, а также объектов, входящих в состав общего имущества в таком доме».

Актуально в наше время и оспаривание нормативных правовых актов, устанавливающих размер арендной платы.

В предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами ([п. 1 статьи 424](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B737971204EC74260F490802BC2BE5486C6C9273AB1Er5eEE) ГК РФ). Данная норма дает кредитору право требовать исполнения договора по установленной в указанном порядке цене, но только в том случае, если соответствующий правовой акт о ее установлении не признан судом противоречащим закону.

В правоприменительной практике возникают вопросы, касающиеся исполнения договора по цене, установленной или регулируемой уполномоченными на то государственными органами, если соответствующий правовой акт о ее установлении признан судом противоречащим закону.

В соответствии с [абзацем первым статьи 13](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B737971204EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AB16r5eDE) ГК РФ нормативный правовой акт, не соответствующий закону или иным нормативным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, может быть признан судом недействительным.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации[[247]](#footnote-247) противоречащим закону может быть признан и такой нормативный акт, который к моменту рассмотрения судом дела о его оспаривании уже утратил свою силу.

Таким образом, разрешая споры о применении в расчетах по договору аренды земельных участков ставок арендной платы, установленных нормативными правовыми актами, признанными судом незаконными и недействующими, за период, предшествующий признанию судом незаконности их установления, судам при аналогичных обстоятельствах следует руководствоваться выработанной правовой позицией.

В судебной практике отсутствовало единообразие в толковании и применении норм земельного и гражданского законодательства по вопросу о правах приобретателя недвижимого имущества на земельный участок, занятый таким объектом, в том случае, когда соответствующий земельный участок был предоставлен прежнему собственнику объекта недвижимого имущества на праве аренды, что порождало неопределенность относительно правовой природы платы за пользование таким земельным участком, взыскиваемой с нового собственника объекта недвижимости (неосновательное обогащение, арендная плата, земельный налог).

В настоящее время Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации сформирован единообразный подход к толкованию и применению норм материального права – [ст. 552](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B7369B1304EC74260F490802BC2BE5486C6C9271AF1Dr5e3E) ГК РФ и [ст. 35](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD06E6B733971E04EC74260F490802BC2BE5486C6C9271A81Dr5e8E) ЗК РФ.

Переход прав и обязанностей по договору аренды земельного участка к покупателю объекта недвижимости исключает возможность предъявления его прежним собственником требования о расторжении ранее заключенного с ним этого договора, поскольку он продолжает регулировать отношения по пользованию земельным участком уже с новым собственником недвижимости.

Названные положения гражданского и земельного законодательства, предусматривающие переход к покупателю одновременно с правом собственности на недвижимость и права аренды на земельный участок, защищают интересы как покупателя при приобретении им объекта недвижимого имущества, расположенного на чужом земельном участке, так и собственника этого участка, обеспечивая стабильность гражданского оборота и создавая определенность в данных правоотношениях.

Между тем переход к покупателю объекта недвижимости права аренды не исключает согласно [п. 13](consultantplus://offline/ref=B79BB7CBC9173C8F9EA17B1B1321BAAD02E6BD3D9F1C59E67C7F034B0F0DE33CE201606D9271AFr1e8E) Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 11[[248]](#footnote-248) возможности оформления его прав на земельный участок, существующих на тех же условиях и в том же объеме, что и у прежнего собственника недвижимости, посредством внесения в договор необходимых изменений, обусловленных приобретением новым собственником недвижимости статуса арендатора соответствующего участка.

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

Лекция 1. Понятие и виды земельных споров, особенности порядка их разрешения

Лекция 2. Споры, возникающие вследствие изменения правового режима земельных участков

Лекция 3. Споры, связанные с нарушением права собственности и иных вещных прав на земельные участки

Лекция 4. Споры, возникающие при приобретении и прекращении прав на земельные участки

Лекция 5. Споры с органами, осуществляющими государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав на земельные участки и государственный земельный надзор

Лекция 6. Споры, возникающие в связи с реализацией экономических мер по использованию и охране земель

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ  с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. 2001. №44. Ст. 4147; 2014. № 30 (часть I). Ст. 4225 (далее ЗК РФ). [↑](#footnote-ref-1)
2. *Иконицкая И.А.* Разрешение земельных споров. М., 1973. С. 10. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Чубуков Г.В.*  Земельное право России: учебник для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: Издательство г-на Тихомирова М.Ю., 2002. [↑](#footnote-ref-3)
4. *Ерофеев Б.В.* Земельное право России: учебник М.: 2004. С 403. [↑](#footnote-ref-4)
5. *Свешников Г.А.* Рассмотрение споров, возникающих из земельных правоотношений, в исковом производстве: автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 7. [↑](#footnote-ref-5)
6. Земельные споры: учебное пособие / *Н.Г. Баканева, Д.В. Кузнецов.* Краснодар: Кубанский государственный аграрный университет. 2013. С. 19–20. [↑](#footnote-ref-6)
7. Законодательные основы земельного строя в СССР / *Казанцев Н.Д.* М.: Юрид. лит., 1971. С.78. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Алексеева Н.А.* Правовые проблемы применения норм земельного права при разрешении земельных споров в Российской Федерации: автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2010. [↑](#footnote-ref-8)
9. *Дикусар В.* Земельные суды – в России // Российская юстиция. 2000. №11. С.11. [↑](#footnote-ref-9)
10. *Анисимов А.П., Рыженков А.Я.* Земельная функция современного государства: монография. М.: Новый индекс. 2012 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-10)
11. *Романов В.В.* Споры, возникающие из земельных отношений // Российская юстиция. 1998. № 8. С. 21. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Ковязина Н.А.* О некоторых вопросах рассмотрения земельных споров в Российской Федерации *//* Юрист. 2006. № 5. [↑](#footnote-ref-12)
13. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ с изм. и доп. от 5 мая 2014 года // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2014. № 19. Ст. 2334 (далее – ГК РФ). [↑](#footnote-ref-13)
14. Гражданский процессуальный кодекс от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2014. № 30. Ст. 4233 (далее – ГПК РФ). [↑](#footnote-ref-14)
15. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 года № 95-ФЗ с изм. и доп. от 28 июня 2014 года // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012; 2014. № 26. Ст. 3392 (далее – АПК РФ). [↑](#footnote-ref-15)
16. См.: *Попондопуло В.Ф., Слепченко Е.В.* Подведомственность споров третейским судам в России // Арбитражные споры. 2008. № 1; *Елисеев Н.Г.* Подсудность дел, связанных с недвижимостью // Объекты гражданского оборота: Сб. статей / Отв. ред. *М.А. Рожкова.* М.: Статут. 2007. [↑](#footnote-ref-16)
17. *Жилин Г.А.* Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы: монография. М.: Проспект. 2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-17)
18. *Курочкин С.А.* Третейское разбирательство гражданских дел в Российской Федерации: теория и практика. М.: Волтерс Клувер. 2007 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-18)
19. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21 июля 1997 года №122-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594; 1997. 330. Ст.3594; 2014. №30. Ст.42252014. №30 (Часть I). Ст. 4225. [↑](#footnote-ref-19)
20. # См.: *Царик Г.П.* [К вопросу о регистрации прав собственности на основании решений третейских судов](garantf1://5155773.0/) // Вестник Федерального Арбитражного суда Западно-Сибирского округа. 2006. №2; *Валеева Л.Х.* [Решение третейского суда не является основанием для государственной регистрации права собственности](garantf1://5175978.0/) // Вестник Федерального Арбитражного суда Западно-Сибирского округа. 2006. № 4.

    [↑](#footnote-ref-20)
21. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года: Утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 ноября 2007 года // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-21)
22. Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов, об оспаривании решений третейских судов и о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов: Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2005 года № 96 // Вестник ВАС РФ. 2006. № 3. С.74. [↑](#footnote-ref-22)
23. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации», статьи 28 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 26 мая 2011 года № 10-П // Российская газета.2011. 8 июня.

    [↑](#footnote-ref-23)
24. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. 25 декабря (далее – Конституция Российской Федерации). [↑](#footnote-ref-24)
25. *Скворцов О.Ю.* Рассмотрение третейскими судами споров о правах на недвижимость: правовая политика и юридическая практика. // Вестник ВАС РФ. 2007. № 1. С.50. [↑](#footnote-ref-25)
26. *Анисимов А.П., Мельников Н.Н.* Системно-структурный анализ категорий «целевое назначение» и «разрешенное использование» в природоресурсных отраслях права // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 27 – 35. [↑](#footnote-ref-26)
27. *Крассов О.И.* Земельное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ. 2006. С. 60. [↑](#footnote-ref-27)
28. *Боголюбов С.А.* Земельное право: учебник. М.: Высшее образование. 2007. С. 76. [↑](#footnote-ref-28)
29. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации с постатейными материалами и судебной практикой / под ред. *С.А. Боголюбова*. М.: Юрайт-Издат. 2006. ([Комментарий к статье 1](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E4E6610B5EFB8C455B6AD468F6A1986D9DAFAB2F6E6AD7DC53C5C46ACAV9U7I)). [↑](#footnote-ref-29)
30. *Анисимов А.П.* О делении земельного фонда на категории // Правоведение. 2006. № 5. [↑](#footnote-ref-30)
31. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлениях от 28 февраля 2006 года [№ 2-П](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB884D556FD768F6A1986D9DAFVAUBI), от 18 июля 2008 года [№ 10-П](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB8A4D546BD368F6A1986D9DAFVAUBI) и др. называет свои правовые позиции доктринальными и развивающими положения Основного [Закона](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB8F4D5B6EDA35FCA9C1619FVAU8I). Данный тезис не ставится под сомнение в правовой литературе. См., напр.: *Лазарев В.В.* Поиск права // Журнал российского права. 2004. № 7. [↑](#footnote-ref-31)
32. [Постановление](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890EBEA740B5EFB89425A6BD168F6A1986D9DAFVAUBI) Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 года № 8-П // СЗ РФ. 2004. № 18. Ст. 1833. [↑](#footnote-ref-32)
33. [Определение](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6F9610B5EFB89445B6ED568F6A1986D9DAFVAUBI) Верховного Суда Российской Федерации от 19 сентября 2007 года № 5-В07-51 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-33)
34. Гражданское право: [учебник](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E4E6610B5EFB8C435C6AD468F6A1986D9DAFAB2F6E6AD7DC53C5C469CAV9U5I). Т. 2. Вещное право. Наследственное право. Исключительные права. Личные неимущественные права / под ред. *Е.А. Суханова.* М.: ВолтерсКлувер. 2008. [↑](#footnote-ref-34)
35. Круглый стол журнала «Государство и право» // Государство и право. 1998. № 7. С. 26. [↑](#footnote-ref-35)
36. *Нагаев Р.Т.* Энциклопедический словарь «Недвижимость». Казань: Изд-во ГУП «ПИК «Идел-Пресс». 2004. Такое определение целевого назначения предлагалось в ст. 10 проекта № 95700027-1 ЗК РФ (в ред., принятой Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 22 апреля 1998 года, но отклоненной впоследствии Президентом Российской Федерации). [↑](#footnote-ref-36)
37. *Ерофеев Б.В.* Земельное право: учебник для вузов. М.: ООО «Профобразование». 2001. [↑](#footnote-ref-37)
38. *Анисимов А.П.* Некоторые проблемы совершенствования законодательства о правовом режиме земель поселений // Журнал российского права. 2004. № 4. [↑](#footnote-ref-38)
39. *Анисимов А.П.* О делении земельного фонда на категории // Правоведение. 2006. № 5. С. 65 – 78. [↑](#footnote-ref-39)
40. Земельное право России: учебник / под ред. *В.В. Петрова.* М., 1997. С. 141. [↑](#footnote-ref-40)
41. *Крассов О.И.* [Понятие и содержание правового режима](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E4E16A0B5EFB894C546CDA35FCA9C1619FVAU8I) земель // Экологическое право. 2003. № 1. С. 11. [↑](#footnote-ref-41)
42. *Анисимов А.П., Мельников Н.Н.* Системно-структурный анализ категорий «целевое назначение» и «разрешенное использование» в природоресурсных отраслях права // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 27 – 35. [↑](#footnote-ref-42)
43. См.: *Боголюбов С.А., Галиновская Е.А., Жариков Ю.Г*. и др. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / отв. ред. *С.А. Боголюбов.* 7-е изд. М., 2011; *Анисимов А.П., Землякова Г.Л., Мельников Н.Н.* [Зонирование как функция управления](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF657547AC0220D31431F50E276B795D65B840EAC51kEw2U) земельным фондом: вопросы теории // Современное право. 2012. № 8. С. 87 – 93. [↑](#footnote-ref-43)
44. См.: *Боголюбов С.А., Галиновская Е.А., Жариков Ю.Г*. и др. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / отв. ред. *С.А. Боголюбов.* 7-е изд. М., 2011; *Крассов О.И.* Комментарий к Земельному кодексу РФ. 2-е изд. М., 2010. [↑](#footnote-ref-44)
45. *Чикильдина А.Ю.* Правовое регулирование оборота дачных, садовых и огородных участков. М., 2012. С. 40. [↑](#footnote-ref-45)
46. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ с изм. и доп. от 28 декабря 2013 года // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278; 2013. № 52 (часть I). Ст. 6980 (далее ЛКРФ).

    [↑](#footnote-ref-46)
47. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ с изм. и доп. от 14 октября 2014 года // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381; 2014; № 42. Ст. 5615 (далее ВК РФ). [↑](#footnote-ref-47)
48. Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2017 годы: [Распоряжение](consultantplus://offline/ref=536C6E030337AEF6575475CB3C0D31431856E270B09A8B518C57A053E5k8w7U) Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 года № 297-р // СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1425. [↑](#footnote-ref-48)
49. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены категорий земель и признании утратившим силу Федерального закона «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»: проект Федерального закона, подготовлен Минэкономразвития России // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-49)
50. [Определени](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6F9610B5EFB89445B6ED568F6A1986D9DAFVAUBI)е Верховного Суда Российской Федерации от 19 сентября 2007 года № 5-В07-51; [Постановлени](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6E86D0B5EFB894C5A6CD068F6A1986D9DAFVAUBI)е Федерального арбитражного суда Центрального округа от 18 августа 2009 года по делу № А68-1276/2009 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-50)
51. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую: Федеральный закон от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ с изм. и доп. от 7 июня 2013 года // СЗ РФ. 2004. № 52 (часть 1). Ст. 5276; 2013. № 23. Ст. 2866 (далее по тексту – Закон № 172-ФЗ). [↑](#footnote-ref-51)
52. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 30 сентября 2013 года по делу № А45-4069/2013 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-52)
53. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 31 мая 2010 года по делу № А82-449/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-53)
54. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 марта 2010 года № ВАС-1305/10 по делу № А66-7251/2008; Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 24 февраля 2009 года по делу № А41-15428/08 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-54)
55. Постановления Федерального арбитражного суда Центрального округа от 23 сентября 2009 года [№ А68-1329/2009](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6E86D0B5EFB88455A6CD168F6A1986D9DAFVAUBI), от 18 августа 2009 года [№ А68-1276/2009](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6E86D0B5EFB894C5A6CD068F6A1986D9DAFVAUBI) // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-55)
56. Определения Верховного Суда Российской Федерации от 19 сентября 2007 года [№ 5-В07-51](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6F9610B5EFB89445B6ED568F6A1986D9DAFVAUBI), от 9 июня 2010 года [№ 18-Г10-14](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6F9610B5EFB8C405F6AD062ABAB903491ADACV2U0I) // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-56)
57. [Постановление](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6F8790B5EFB854D5C68D268F6A1986D9DAFVAUBI) Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 11 апреля 2008 года по делу № А66-5516/2007 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-57)
58. Постановления Федерального арбитражного суда Московского округа от 28 января 2010 года [№ КА-А41/14983-09-2](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6E6700B5EFB8C475E6DD16BABAB903491ADACV2U0I) по делу № А41-24562/08; от 19 декабря 2007 года [№ КА-А41/12989-07](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6E6700B5EFB84445D6ED968F6A1986D9DAFVAUBI) по делу № А41-К2-19816/06 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-58)
59. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 27 июля 2009 года по делу № А13-12443/2008 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-59)
60. О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ с изм. и доп. от 23 июня 2014 года // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 17; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377. [↑](#footnote-ref-60)
61. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 января 2010 года по делу № А62-5521/2009; Кассационное Определение Брянского областного суда от 28 октября 2010 года по делу № 33-3068/10 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-61)
62. [Постановление](consultantplus://offline/ref=547FD8879E43DF29E50E619192ADFC91B953CAFDC4AD397FFF2FFB5D99943Fc1I) Десятого арбитражного апелляционного суда от 5 марта 2012 года по делу № А41-19725/11 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-62)
63. [Определение](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C82DD1B870264E58DE1A64AB4C252D66C077ABS3d5I) Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2008 года № 67-Г08-5 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-63)
64. [Определение](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C82DD1B870264E5FD31865AA4078276E997BA932SDd8I) Верховного Суда Российской Федерации от 3 марта 2010 года № 8-Г10-1 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-64)
65. Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 8 мая 2009 года № 93-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 19. Ст. 2283. [↑](#footnote-ref-65)
66. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 21 апреля 2011 года по делу № А57-4164/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-66)
67. [Постановление](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6FD700B5EFB8B455B6ED068F6A1986D9DAFVAUBI) Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 30 августа 2010 года по делу № А19-177/10 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-67)
68. Постановления Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 июня 2008 года [№ КА-А41/4496-08](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6E6700B5EFB84425D6AD868F6A1986D9DAFVAUBI) по делу № А41-К2-22213/07; от 2 июня 2008 года по делу [№ КА-А41/4616-08](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6E6700B5EFB84435D6ED668F6A1986D9DAFVAUBI) // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-68)
69. [Постановления](consultantplus://offline/ref=E9BC4D0C3A50EE223890E6FD750B5EFB8E465A6DD368F6A1986D9DAFVAUBI) Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 16 июля 2009 года по делу № А28-12081/2008-444/12 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-69)
70. О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы: Постановление Правительства Российской Федерации от 23 февраля 1994 № 140 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. №10. Ст. 779. [↑](#footnote-ref-70)
71. СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3127. [↑](#footnote-ref-71)
72. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 7 декабря 2010 года № 07АП-10686/10 по делу № А45-12696/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-72)
73. СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2519. [↑](#footnote-ref-73)
74. СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 703. [↑](#footnote-ref-74)
75. [Постановление](consultantplus://offline/ref=774E07BA593F907D93C82DD1B870264E59DE1E62AA4C252D66C077ABS3d5I) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 сентября 2008 года № 16490/07 по делу № А76-738/2007-22-204 // Вестник ВАС РФ. 2009. № 1. [↑](#footnote-ref-75)
76. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2006 года № 232-ФЗ // СЗ РФ. 2006. №52 (1 ч.). Ст. 5498. [↑](#footnote-ref-76)
77. *Быковский В.К.* Актуальные проблемы перевода земель лесного фонда в земли других категорий // Юрист. 2013. № 2. С. 20 – 22. [↑](#footnote-ref-77)
78. Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19 июля 2011 года №246-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4594. [↑](#footnote-ref-78)
79. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 8 июня 2010 года по делу № А41-40898/09 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-79)
80. *Минина Е.Л.* Разрешенное использование земельных участков: вопросы установления и изменения // Журнал российского права. 2012. № 1. С. 62 – 67. [↑](#footnote-ref-80)
81. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ с изм.и доп. от 5 мая 2014 года // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16; 2014. № 19. Ст. 2336 (далее по тексту-ГрК РФ). [↑](#footnote-ref-81)
82. *Анисимов А.П., Землякова Г. Л., Мельников Н.Н*. Зонирование как функция управления земельным фондом: вопросы теории // Современное право. 2012. № 8. С. 87 – 93. [↑](#footnote-ref-82)
83. *Мельников Н.Н., Савельева Е.А.* Значение правил землепользования и застройки и документов территориального планирования в регулировании правового режима земель населенных пунктов // Российская юстиция. 2013. № 6. С. 8 – 11. [↑](#footnote-ref-83)
84. *Андрианов Н.А.* К вопросу об определении видов разрешенного использования земельных участков в нормативных правовых актах органов местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 5. С. 15 – 18. [↑](#footnote-ref-84)
85. *Нигматуллина Э.Ф.* [Градостроительный регламент как ограничение прав](consultantplus://offline/ref=928592A04694EEA1D0C345C4C635FEC108CDE1109B63BBE6C30386E7QBn7F) на землю // Бюллетень нотариальной практики. 2008. № 6. [↑](#footnote-ref-85)
86. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бовиной Ольги Павловны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 16, 20 и 62 Градостроительного кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 ноября 2003 года № 387-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 1. [↑](#footnote-ref-86)
87. Постановления Федерального арбитражного суда Московского округа от 31 июля 2008 года по делу [№ КА-А41/6086-08](consultantplus://offline/ref=FC035542D730AA2908C8DD5340E86137FD25D5317163F9556481E43Es412U); от 15 июня 2005 года по делу [№ КА-А41/4959-05](consultantplus://offline/ref=FC035542D730AA2908C8DD5340E86137F024D5397C63F9556481E43Es412U); от 18 октября 2004 года по делу [№ КА-А41/9286-04-П](consultantplus://offline/ref=FC035542D730AA2908C8DD5340E86137F02ED43B7A63F9556481E43Es412U) // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-87)
88. [Комментарий](consultantplus://offline/ref=FC035542D730AA2908C8DF5351E86137F52BD3317D63F9556481E43E4274050AD0D38BFD65EA6DsF19U) к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. *С.А. Боголюбова*. СПб.: Питер Пресс, 2009. С. 487. [↑](#footnote-ref-88)
89. [Постановление](consultantplus://offline/ref=FC035542D730AA2908C8DD4B41E86137F52DD33A7F6DA45F6CD8E83C45s71BU) Федерального арбитражного суда Уральского округа от 16 декабря 2009 года № Ф09-10231/09-С1 по делу № А50-13702/2009 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-89)
90. [Постановление](consultantplus://offline/ref=D1F563B38C0A60F420004DFA4893F83DA80C287353ECF718EBFC3BA3MElEU) Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 09 августа 2007 года по делу № А12-2352/07 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-90)
91. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 19 июня 2007 года по делу № А65-25637/06 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-91)
92. Рекомендации Научно-консультативного совета при Федеральном арбитражном суде Северо-Кавказского округа // Вестник Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа. 2012. № 3(9). [↑](#footnote-ref-92)
93. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 ноября 2013 года № 8536/13 по делу № А40-45759/12-135-444 // Вестник ВАС РФ. 2014. № 4. [↑](#footnote-ref-93)
94. Изменение вида разрешенного использования земельного участка и его кадастровой стоимости является незаконным, если фактическое использование участка осталось неизменным: Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 мая 2012 года № 13016/11 по делу № А27-12216/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-94)
95. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2011 года № 12651/11 по делу № А46-13112/2010 // Вестник ВАС РФ. 2012. № 4. [↑](#footnote-ref-95)
96. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2014 года № ВАС-818/14 по делу № А46-1384/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-96)
97. О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ с изм. и доп. от 23 июня 2014 года // СЗ РФ. 2005. №1 (часть 1). Ст. 17; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377. [↑](#footnote-ref-97)
98. Постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 9 октября 2009 года по делу [№ А13-1816/2009](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8F7943473B85BB02643E4CC43CF9E3654B3E060T5hEU); от 12 февраля 2009 года по делу [№ А13-3769/2008](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8F7943473B85BB82041E9C34D92943E0DBFE2T6h7U) // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-98)
99. [Постановление](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8F7923C73B85BB02747E5C240CF9E3654B3E060T5hEU) Федерального арбитражного суда Уральского округа от 9 июня 2011 года № Ф09-2482/11-С6; [Постановление](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8F7842073B85BB72549EEC14D92943E0DBFE2T6h7U) Федерального арбитражного суда Центрального округа от 31 мая 2011 года № А68-6976/10; Определения Московского областного суда от 5 мая 2011 года по делу [№ 33-10077](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8E5882473B85BB92647E4CC4D92943E0DBFE2T6h7U); от 19 апреля 2011 года по делу [№ 33-8998](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8E5882473B85BB62340E4C14D92943E0DBFE2T6h7U); от 3 августа 2010 года по делу [№ 33-14943](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8E5882473B85BB62640E9C44D92943E0DBFE2T6h7U); Определения Свердловского областного суда от 10 февраля 2011 года по делу [№ 33-1760/2011](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8E5882473B85BB72F47EEC44D92943E0DBFE2T6h7U); от 21 декабря 2010 года по делу [№ 33-14922/2010](consultantplus://offline/ref=DBBF47BEC36B7053D5B8E5882473B85BB72348ECCD4D92943E0DBFE2T6h7U) // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-99)
100. *Шестакова О.Г*. Правовое регулирование использования и охраны земель городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 7 – 8. [↑](#footnote-ref-100)
101. Традиционно в теории гражданского права к вещно-правовым способам защиты относят виндикационный иск (об истребовании имущества из чужого незаконного владения и негаторный (об устранении нарушений, не соединенных с лишением владения). Некоторые ученые к вещно-правовым способам защиты относят также иски о признании права собственности - внедоговорное требование собственника имущества о констатации перед третьими лицами факта принадлежности истцу права собственности на спорное имущество, не соединенное с конкретными требованиями о возврате имущества или устранении иных препятствий, не связанных с лишением владения (См., например, *Пальцева М.В*. Вещно-правовые способы защиты прав на недвижимое имущество // Правовые вопросы недвижимости. 2011. № 2. С. 2 – 6; *Амелина Н.Е.* Особенности иска о признании права собственности гражданина на земельный участок // Цивилист. 2008. № 2. Кроме того, Проект изменений ГК РФ (статья 227) предполагает расширение перечня способов защиты вещных прав, который предположительно будет включать: - истребования вещи или иного объекта вещного права из чужого незаконного владения (виндикационный иск); - устранения любых нарушений вещного права, которые не связаны с лишением владения (негаторный иск); - освобождения вещи или иного объекта вещного права от ареста (исключение из описи); - признания вещного права. [↑](#footnote-ref-101)
102. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ. № 11. 2009. [↑](#footnote-ref-102)
103. Вестник ВАС РФ. 2010. №6. [↑](#footnote-ref-103)
104. *Данилова Б.Г., Симонян А.В., Переверзев А.С*. Виндикационный иск как безусловный способ защиты права собственности // Российский судья. 2013. № 8. С. 14 – 17. [↑](#footnote-ref-104)
105. *Андреев Ю.Н.* Собственность и право собственности: цивилистические аспекты: монография. М.: Норма, Инфра-М. 2013. // СПС «Консультант плюс». [↑](#footnote-ref-105)
106. *Синицын С.А.* Негаторный иск в российском и зарубежном праве // Журнал российского права. 2014. № 4. С. 84 – 101. [↑](#footnote-ref-106)
107. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ. № 11. 2009. [↑](#footnote-ref-107)
108. *Груздев В.В.* Проблемы негаторной защиты // Цивилист. 2012. № 2. С. 41 – 43. [↑](#footnote-ref-108)
109. *Петряев А.* Признание права отсутствующим // ЭЖ-Юрист. 2014. № 1 – 2. С. 11. [↑](#footnote-ref-109)
110. Вестник ВАС РФ. 2010. №6. [↑](#footnote-ref-110)
111. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2012 года № 10288/12 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-111)
112. *Морева И.М.* Признание зарегистрированного права отсутствующим как способ защиты вещных прав // Lex russica. 2013. № 8. С. 865 – 874. [↑](#footnote-ref-112)
113. *Пугачев Е.П.* Критерии и условия применения исков о признании права на объект недвижимости отсутствующим // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. № 11. С. 103 – 108. [↑](#footnote-ref-113)
114. *Кулинич О.П.* Защита прав собственника земельного участка от нарушений, не связанных с лишением владения, посредством негаторного иска // Российский юридический журнал. 2014. № 1. С. 121 – 127. [↑](#footnote-ref-114)
115. *Скловский К.И.* Об условиях предъявления иска о признании права собственности // Вестник ВАС РФ. 2008. № 1. С. 38 – 47. [↑](#footnote-ref-115)
116. *Бакулин А.Ф., Петухова А.В.* О негаторной природе требования о сносе самовольной постройки // Российский юридический журнал. 2011. № 6. С. 122 – 133. [↑](#footnote-ref-116)
117. *Андреев Ю.Н.* Механизм гражданско-правовой защиты. М.: Норма, Инфра-М. 2010. // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-117)
118. *Подшивалов Т.П.* Критерии применения негаторного иска // Вестник арбитражной практики. 2011. № 3. С. 21 – 29. [↑](#footnote-ref-118)
119. Например, в результате стихийного природного явления произошло падение дерева на соседний земельный участок, что создало значительные затруднения в его использовании. Собственник «растительности» бездействует. Является ли его бездействие нарушением прав собственника соседнего земельного участка и основанием для предъявления негаторного иска? [↑](#footnote-ref-119)
120. *Виниченко Ю.В.* Iura vicinitatis в римском частном праве // История государства и права. 2012. № 12. С. 27 – 29. [↑](#footnote-ref-120)
121. *Чубаров В.В.* Некоторые проблемы взаимодействия гражданского и земельного законодательства и пути их решения // Журнал российского права. 2005. № 9. [↑](#footnote-ref-121)
122. *Шевцов С.Г.* Усмотрение в соседском праве // Нотариус. 2012. № 4. С. 40 – 43. [↑](#footnote-ref-122)
123. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ. № 11. 2009. [↑](#footnote-ref-123)
124. Д.Е. Зайков, М.Г. Звягинцев. Настольная книга гражданина по защите земельных прав. М.: «Издательский Дом «Ра». 2008. С. 471 – 472. [↑](#footnote-ref-124)
125. Вестник ВАС РФ. 2010. №6. [↑](#footnote-ref-125)
126. Обзор судебной практики по некоторым вопросам защиты прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения: Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 января 2013 года № 153 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-126)
127. СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-127)
128. В тоже время квалификация спорного отношения возлагается на суд, а ссылка на не подлежащие применению статьи законов не является основанием для отказа в удовлетворении иска. [↑](#footnote-ref-128)
129. Определение высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № ВАС-12820/11 по делу № А56-39315/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-129)
130. Аналитический обзор от 26 марта 2013 года. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 15 января 2013 года № 153 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам защиты прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения» // СПС КонсультантПлюс. 2013. [↑](#footnote-ref-130)
131. *Зайков А. В.* Римское частное право в систематическом изложении: учебник / *А. В. Зайков*. М.: Русский Фонд Содействия Образованию и Науке. 2012. С. 114. [↑](#footnote-ref-131)
132. Там, же. С 246. [↑](#footnote-ref-132)
133. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 года // Вестник ВАС РФ. № 6. 2010.  
      [↑](#footnote-ref-133)
134. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 № 137-ФЗ с изм. и доп. от 23 июня 2014 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4148; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377. [↑](#footnote-ref-134)
135. О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 8 от 1 июля 1996 года // Российская газета. 1996. № 152. [↑](#footnote-ref-135)
136. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства»// Вестник ВАС РФ. № 5. 2005. [↑](#footnote-ref-136)
137. *Белова Д. А.* Проблемы истребования имущества из чужого незаконного владения // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». 2010. №2 (8). [↑](#footnote-ref-137)
138. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года №14-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. 1996. №5. Ст.410; 2014. №3. Ст.4225 (далее ГК РФ). [↑](#footnote-ref-138)
139. *Стародумова С.Ю.* О способах признания права собственности на земельные участки // Адвокат. 2009. № 5. [↑](#footnote-ref-139)
140. Судебные Уставы 20 ноября 1864 года, съ изложенiемъ разсужденiй, на коихъ они основаны // Изданiе Государственной канцелярiи. Часть первая. СПб., 1866. С. 255. [↑](#footnote-ref-140)
141. Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик: Закон СССР от 8 декабря 1961 года // Свод законов СССР. 1990. Т. 2. С. 6 (утратил силу). [↑](#footnote-ref-141)
142. *Люшня А.В.* Правовая природа судебного признания права собственности // Вестник ВАС РФ. 2007. № 5. [↑](#footnote-ref-142)
143. *Карномазов  А. И.* Судебные споры о признании права собственности на земельные участки // Нотариус. 2004. № 1. С. 26 – 30. [↑](#footnote-ref-143)
144. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / под ред. *Т.Е. Абовой, А.Ю. Кабалкина.* М.: Юрайт, 2004. [↑](#footnote-ref-144)
145. О введении в действие Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик: Постановление ВС СССР от 31 мая 1991 № 2212-1 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 26. Ст. 734 (утратило силу). [↑](#footnote-ref-145)
146. Земельный кодекс РСФСР от 25 апреля 1991 № 1103-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768 (утратил силу). [↑](#footnote-ref-146)
147. Закон СССР «О собственности в СССР» от 06 марта 1990 N 1305-1 // Свод законов СССР. Т. 2. С. 44-1. [↑](#footnote-ref-147)
148. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 № 137-ФЗ с изм. и доп. от 23 июня 2013 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4148; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377. [↑](#footnote-ref-148)
149. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21 июля 1997 года №122-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594;1997. 330. Ст.3594; 2014. №30. Ст.42252014. №30 (Часть I). Ст. 4225. [↑](#footnote-ref-149)
150. Вестник ВАС РФ. 2005. № 5. [↑](#footnote-ref-150)
151. СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-151)
152. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 № 137-ФЗ с изм. и доп. от 23 июня 2014 года // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4148; 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377.2014. № 26 (часть I). Ст. 3377.2014. № 26 (часть I). Ст. 3377.2014. № 26 (часть I). Ст. 3377.2014. №26. Ст.3377. [↑](#footnote-ref-152)
153. О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан: Федеральный закон от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ с изм. и доп. от 14 октября 2014 года // СЗ РФ. 1998. №16. Ст. 18; 2014. №42. Ст. 5615. [↑](#footnote-ref-153)
154. О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы: Закон Российской Федерации от 15 января 1993 года № 4301-I с изм. и доп. от 2 июля 2013 года // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. №7. Ст. 247; 2013. № 27. Ст. 3477. [↑](#footnote-ref-154)
155. Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 5 ноября 2002 года №532-КЗ с изм. и доп. от 6 марта 2014 года // Кубанские новости. 2002.14 ноября; 2014. 24 марта. [↑](#footnote-ref-155)
156. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16 января 2013 года № 18-АПГ12-11 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-156)
157. См., например: О бесплатном предоставлении в собственность земельных участков: Закон Алтайского края от 16 декабря 2002 года № 88-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. 2002. № 80. Ч. 1. С. 109. [↑](#footnote-ref-157)
158. Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 5 ноября 2002 года №532-КЗ с изм. и доп. от 6 марта 2014 года // Кубанские новости. 2002.14 ноября; 2014. 24 марта. [↑](#footnote-ref-158)
159. Камышанский В.П. Некоторые проблемы приватизации земельных участков особо охраняемых природных территорий // Хозяйство и право. 2008. №10. С. 63; Кузнецов Д.В. О проблемах оборота земельных участков курортных населенных пунктов // Хозяйство и право. 2007. № 3. С. 82. [↑](#footnote-ref-159)
160. О природных ресурсах побережий Черного и Азовского морей: Указ Президента Российской Федерации от 6 июля 1994 года № 1470 // СЗ РФ. 1994. № 11. Ст. 1190. [↑](#footnote-ref-160)
161. О курортах краевого значения: Постановление главы администрации Краснодарского края от 6 декабря 2006 года № 1098 // Кубанские новости. 2006. 21 декабря. [↑](#footnote-ref-161)
162. О признании отдельных территорий Краснодарского края курортами местного значения: Постановление главы администрации Краснодарского края от 7 августа 1997 года № 332 // СПС «Консультант плюс». [↑](#footnote-ref-162)
163. СЗ РФ. 2013. №52 (часть I). Ст. 6971 (далее Федеральный закон №406-ФЗ). [↑](#footnote-ref-163)
164. О природных лечебных ресурсах, лечебно оздоровительных местностях и курортах: Федеральный закон от 23 февраля1995 года № 26-ФЗ с изм. и доп. от 28 декабря 2013 года // СЗ РФ. 1995. №9. Ст. 713; СЗ РФ. 2013. №52 (часть I). Ст. 6971. [↑](#footnote-ref-164)
165. Об особо охраняемых природных территориях: Федеральный закон от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ с изм. и доп. от 12 марта 2014 года // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024; Российская газета. 2014. 14 марта. [↑](#footnote-ref-165)
166. См.: Решение Анапского городского суда Краснодарского края от 7 сентября 2010 года по делу № 2-2110/10 // [https://rospravosudie.com](https://rospravosudie.com/). [↑](#footnote-ref-166)
167. См.: Решение Анапского городского суда Краснодарского края от 27 октября 2011 года по делу №2-3598/2011// [https://rospravosudie.com](https://rospravosudie.com/). [↑](#footnote-ref-167)
168. См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 25 февраля 2014 года по делу № А63-3572/2013 // http://ras.arbitr.ru. [↑](#footnote-ref-168)
169. Об экологической экспертизе: Федеральный закон от 23 ноября1995 года № 174-ФЗ с изм. и доп. от 28 декабря 2013 года // СЗ РФ. 1995. №48. Ст. 4556; 2013. №52 (часть I). Ст. 6971. [↑](#footnote-ref-169)
170. Решение Арбитражного суда Калининградской области от 11 марта 2014 года по делу № А21 - 2808/2013 // http://ras.arbitr.ru. [↑](#footnote-ref-170)
171. Постановление Пятого арбитражного апелляционный суда от 4 апреля 2014 года по делу № А51-34202/2013 // http://ras.arbitr.ru. [↑](#footnote-ref-171)
172. О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 11 // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-172)
173. См., например: Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 декабря 2012 года № Ф09-11506 /12 // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-173)
174. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23 августа 2007 года № 31-В07-5 // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-174)
175. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16 сентября 2008 года № 4-В08 – 11 // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-175)
176. Постановление Президиума Ярославского областного суда от 28 марта 2012 года № 44-г-14 // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-176)
177. О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд: Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2008 года № 561 // СЗ РФ. 2008. № 30 (ч. 2). Ст. 3646. [↑](#footnote-ref-177)
178. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27 октября 2011 года по делу №А58-2126/2011 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-178)
179. *Мисник Г.А., Мисник Н.Н.* Некоторые виды ограничений вещных прав на землю // Справочная правовая система «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-179)
180. *Витрянский В.В.* Договор купли-продажи и его отдельные виды. М., 1999. С. 230. [↑](#footnote-ref-180)
181. *Гряда Э.А.* Правовая природа соглашения о перераспределении земельных участков. // Юрист. 2013. № 18. С. 19 – 23. [↑](#footnote-ref-181)
182. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ с изм. и доп. от 28 декабря 2013 года // СЗ РФ. 2002. №30. Ст. 3018; 2013. № 52 (часть I). Ст. 7011. [↑](#footnote-ref-182)
183. [Постановление](consultantplus://offline/ref=F16EB31B86A2B58AA87994A2447F87228C065370B49EA7ED707FA7FC71x506Q) Федерального арбитражного суда Уральского округа от 23 ноября 2010 года № Ф09-9747/10-С6 по делу № А50-4842/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-183)
184. [Постановление](consultantplus://offline/ref=F16EB31B86A2B58AA87994A44C7F8722840E517FBF92FAE77826ABFEx706Q) Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 11 июня 2009 года № А21-7828/2008 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-184)
185. Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Параолимпийских зимних игр в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесение изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 01 декабря 2007 года №310-ФЗ с изм. и доп. от 2 июля 2013 года // СЗ РФ. 2007. №49. Ст. 6071; 2013. № 27. Ст. 3477. [↑](#footnote-ref-185)
186. *Лазаревский А.Н.* Изъять и поделить по-олимпийски // ЭЖ-Юрист. 2007. № 48. С. 21. [↑](#footnote-ref-186)
187. *Гряда Э.А.* Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений при организации и проведении олимпийских игр в городе Сочи // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Проблемы и перспективы реализации национальных проектов экономики России». Краснодар, 2008. С.148. [↑](#footnote-ref-187)
188. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 6 февраля 2009 года по делу № А53-6106/2008-С4-7 // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-188)
189. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 5 мая 2008 года по делу № А07-2188/20074 Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 9 ноября 2007 года по делу № А08-9698/06-13., Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 16 января 2008 года по делу № А08-568/07 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-189)
190. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 7 октября 2009 года по делу № А32-20743/2008-67/246 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-190)
191. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 17 сентября 2009 года по делу № А32-26195/2008; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 10 сентября 2009 года по делу № А32-23816/2008; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 24 декабря 2009 года по делу № А32-26701/2008; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 10 сентября 2009 года по делу № А32-23816/2008 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-191)
192. Постановление кассационной инстанции Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 20 сентября 2010 года. Дело № А53-20686/2008 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-192)
193. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 13 декабря 2007 года № Ф08-7138/07 по делу №А32-27005/2006-19/535 // http://www.fassko.arbitr.ru/praktika (официальный сайт Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа) [↑](#footnote-ref-193)
194. Архив Краснодарского краевого суда. 2007. Кассационное определение Краснодарского краевого суда от 20 сентября 2007 года. Дело № 33-11824/2007. [↑](#footnote-ref-194)
195. *Анисимов А.П.* Правовые проблемы изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Новая правовая мысль. 2003. № 2. С. 50. [↑](#footnote-ref-195)
196. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 7 июня 2011 года № КА-А40/5539-11-2 по делу № А40-85644/10-79-460 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-196)
197. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 18 мая 2009 года по делу № А41-7667/08 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-197)
198. Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 мая 2003 года № 262 // СЗ РФ. 2003. № 19. Ст. 1843. [↑](#footnote-ref-198)
199. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 31 июля 2012 года по делу № А21-3217/2011 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-199)
200. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 3 сентября 2003 года по делу № Ф08 3125/2003 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-200)
201. Архив Адлерского районного суда Краснодарского края. 2009. Определения от 16 апреля 2009 года. Дело № 2-702/09; от 16 апреля 2009 года. Дело № 2-825/09. [↑](#footnote-ref-201)
202. О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 11 // Вестник ВАС РФ. 2005. № 5. [↑](#footnote-ref-202)
203. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 22 ноября 2012 года по делу № А49-764/2011 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-203)
204. Архив Абинского районного суда Краснодарского края. 2007. Решение от 4 декабря 2007 года. Дело № 2-1027/07. [↑](#footnote-ref-204)
205. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ с изм. и доп. от 28 декабря 2013 года // СЗ РФ. 2002. №30. Ст. 3018; 2013. № 52 (часть I). Ст. 7011. [↑](#footnote-ref-205)
206. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 5 сентября 2012 года по делу № А70-11393/2011 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-206)
207. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 сентября 2008 года № 11436/08 по делу № А28-91657/2007-129/13 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-207)
208. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 26 апреля 2006 года по делу № А17-70/14 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-208)
209. По жалобе общества с ограниченной ответственностью «Национальный Коммерческий Банк» на нарушение конституционных прав граждан пунктами 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции»: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 февраля 1999 года № 17-О // СЗ РФ. 1999. № 13. Ст. 1648. [↑](#footnote-ref-209)
210. По делу о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М.М. Гаглоевой и А.Б. Пестрякова: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 марта 1998 года № 8-П // СЗ РФ. 1998. № 12. Ст. 1458. [↑](#footnote-ref-210)
211. Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 19 июня 2013 года по делу № 33-4785/13 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-211)
212. О государственном кадастре недвижимости: Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ с изм. и доп. от 4 ноября 2014 года // 2007. № 31. Ст. 4017; 2014. №45. Ст. 6145 (Далее Закон № 221-ФЗ). [↑](#footnote-ref-212)
213. Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 5 ноября 2002 года №532-КЗ с изм. и доп. от 6 марта 2014 года // Кубанские новости. 2002.14 ноября; 2014. 24 марта. [↑](#footnote-ref-213)
214. Об утверждении Порядка распоряжения земельными участками на территории муниципального образования город Краснодар: Решение городской Думы Краснодара от 24 сентября 2009 года № 61 // Краснодарские известия. 2009. 3 октября. [↑](#footnote-ref-214)
215. [Письмо](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF40CF001C02684C30363FF1AAE1C4A92DB2D328863c6Y8M) Минэкономразвития Российской Федерации от 7 июня 2011 года № Д23-2437; [Определение](consultantplus://offline/ref=08949300F20E7FDB1AF41CF706A81C829F0E6DF51BAC101798D3743E8Ac6Y4M) Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 13 июля 2011 года № ВАС-6006/11 по делу № А70-4292/2010 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-215)
216. Определение Советского районного суда Ставропольского края от 15 декабря 2011 года № 2-958) // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-216)
217. [Определение](consultantplus://offline/ref=6CF5E9520D5C33A268D1EB6E63D997B036B5476A1CCB74800F9A14E00EF0X3O) Верховного Суда Российской Федерации от 26 сентября 2012 года № 18-КГ12-31 СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-217)
218. СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-218)
219. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21 июля 1997 года №122-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594;1997. 330. Ст.3594; 2014. №30. Ст.42252014. №30 (Часть I). Ст. 4225.. [↑](#footnote-ref-219)
220. О государственном земельном надзоре: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 года № 689 // СЗ РФ. 2006. № 47. Ст. 4919. [↑](#footnote-ref-220)
221. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ с изм. и доп. от 4 ноября 2014 года // СЗ РФ. 2002. №1 (часть1). Ст. 1; 2014. № 45. Ст. 6142 (далее КоАП РФ). [↑](#footnote-ref-221)
222. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ с изм. и доп. от 14 октября 2014 года // СЗ РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6249; 2014. №42. Ст. 5615. [↑](#footnote-ref-222)
223. *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.* Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М. 2007. [↑](#footnote-ref-223)
224. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ с изм. и доп. от 22 октября 2014 года // СЗ РФ. 2000. №32. Ст. 3340; 2014. №45. Ст. 6159 (далее НК РФ), [↑](#footnote-ref-224)
225. О некоторых вопросах, возникших у арбитражных судов при рассмотрении дел, связанных с взиманием земельного налога: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 54 // Вестник ВАС РФ. 2009. № 9. [↑](#footnote-ref-225)
226. Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан: Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 4866-1 с изм. и доп. от 9 февраля 2009 года // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №19. Ст. 685; СЗ РФ. 2009. №7. Ст. 772. [↑](#footnote-ref-226)
227. По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года «О федеральных органах налоговой полиции»: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1996 года№ 20-П // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 197. [↑](#footnote-ref-227)
228. О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 29 ноября 2010 № 324-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6420. [↑](#footnote-ref-228)
229. *Авдеев В.В.* Земельный налог // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2011. № 9. С. 28 – 32. [↑](#footnote-ref-229)
230. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. № 31. Ст. 3813; 2014. №30 (Часть I). Ст. 4226. [↑](#footnote-ref-230)
231. *Фетисова Н.В.* Определение понятия оценочной деятельности // Вестник волгоградского государственного университета. 2005. № 4-1. С. 48 – 51. [↑](#footnote-ref-231)
232. *Грязнова А.Г., Федотова М.А.* Оценка стоимости предприятия (бизнеса). М., 2003. С. 10. [↑](#footnote-ref-232)
233. Об утверждении Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)»: Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 22 октября 2010 года № 508 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-233)
234. *Чупова К.В.* Кадастровая и рыночная стоимость объекта недвижимости: соотношение понятий и особенности определения // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2011. № 36 (12). С. 23. [↑](#footnote-ref-234)
235. О некоторых вопросах, возникших у арбитражных судов при рассмотрении дел, связанных с взиманием земельного налога: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 54 // Вестник ВАС РФ. 2009. № 9. [↑](#footnote-ref-235)
236. О плате за землю: Закон Российской Федерации от 11 октября 1991 года № 1738-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. № 44. Ст. 1424. [↑](#footnote-ref-236)
237. Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 года № 316 // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1709. [↑](#footnote-ref-237)
238. См.: Решения Арбитражного суда Краснодарского края № А32-10089/2014 от 24 июля 2014 года; № А32-33122/2013 от 21 июля 2014 года; № А32-13081/2014 от 18 июля 2014 года, № А32-31136/2012 от 14 июля 2014 года // СПС «Консультант плюс». [↑](#footnote-ref-238)
239. О создании комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Краснодарскому краю: Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) от 19 декабря 2011 №П/512 // СПС «Консультант плюс». [↑](#footnote-ref-239)
240. См.: решения Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Краснодарскому краю №10/6 от 16 мая 2014 года; №11/3 от 30 мая 2014 года; №11/5 от 30 мая 2014 года; №12/2 от 20 июня 2014 года; №12/4 от 20 июня 2014 года // http://www.to23.rosreestr.ru [↑](#footnote-ref-240)
241. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. № 31. Ст. 3813; 2014. №30 (Часть I). Ст. 4226. [↑](#footnote-ref-241)
242. Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой: Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 января 2002 года № 66 // Вестник ВАС РФ. 2002. №3. [↑](#footnote-ref-242)
243. Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 года № 73 с изм. и доп. от 25 декабря 2013 года // Вестник ВАС РФ. 2002. № 1. [↑](#footnote-ref-243)
244. Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой: Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 января 2002 года № 66 // Вестник ВАС РФ. 2002. №3. [↑](#footnote-ref-244)
245. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ с изм. и доп. от 21 июля 2014 года // СЗ РФ. 2005. №1 (часть 1). Ст. 14; 2014. № 30 (часть I). Ст. 4256. [↑](#footnote-ref-245)
246. Вестник ВАС РФ. 2010. № 6. [↑](#footnote-ref-246)
247. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 января 2010 года № 12939/09 // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-247)
248. О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 11 // Вестник ВАС РФ. 2005. №5. [↑](#footnote-ref-248)